

## Sezioni regionali di controllo

### Abruzzo

1 – Sezione controllo Regione Abruzzo; deliberazione 13 gennaio 2023; Pres. Siragusa, Rel. Guida; Comune dell'Aquila.

**Enti locali – Acquisto e noleggio di beni, servizi e forniture – Procedura di acquisizione extra Consip – Esercizio 2021 – Accertamento criticità nell'ambito del controllo ex art. 1, c. 510, l. n. 208/2015.**

L. 23 dicembre 1999, n. 488, disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000), art. 26; l. 27 dicembre 2006, n. 296, disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), art. 1, c. 449; d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla l. 7 agosto 2012, n. 135, disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario, art. 1; l. 28 dicembre 2015, n. 208, disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016), art. 1, c. 510; d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, codice dei contratti pubblici, artt. 30, c. 1, 35, c. 6, 36; l. 30 dicembre 2018, n. 145, bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021, art. 1, c. 130.

*Nell'ambito dell'attività di controllo programmata per l'anno 2022, la Sezione regionale per l'Abruzzo ha posto in essere il controllo, ex art. 1, c. 510, l. n. 208/2015, sulla gestione ed articolazione delle procedure di acquisizione di beni e servizi da parte del Comune dell'Aquila relative all'anno 2021, riscontrando alcune criticità in relazione al rispetto del principio di rotazione, al corretto utilizzo del sistema di e-procurement della pubblica amministrazione, nonché*

---

mento sul 2020, con un importo complessivo (57,4 mln) per lo più riferito alle spese de-certificate (non incidenti cioè sul bilancio Ue, ma su quelli nazionale e/o regionali) e una prevalenza sulla politica agricola e sulla programmazione 2014-2020, rispetto a quella precedente, 2007-2013.

Per quanto riguarda le analisi condotte dalle sezioni regionali di controllo e rese o nell'ambito delle parifiche regionali ovvero in specifiche relazioni, la sezione ha dato atto che, in relazione ai controlli, gli organismi preposti nella *governance* multilivello hanno dato prova di efficacia, andando a intercettare irregolarità in modo granulare e mirato, ed è stato rimarcato, a tal fine, come sia fondamentale un sistema sinergico di controlli che permettano un adeguato, razionale ed efficiente utilizzo delle risorse dell'Unione.

Si è, tuttavia, sottolineata una evidente e permanente difficoltà nel recupero delle somme irregolarmente percepite. La tematica dei fondi europei, da sempre di grande importanza, ha assunto oggi un rilievo senza precedenti per le proporzioni e l'impatto che il *Next generation Eu* (NgEu) avrà sull'economia e sui saldi di finanza pubblica, rivestendo un ruolo centrale per la ripartenza e la crescita del Paese.

per quanto concerne il rispetto del divieto di frazionamento artificioso, raccomandando all'ente di adottare, a livello gestionale e in chiave prospettica, adeguate misure organizzative atte a garantire una maggior effettività all'operatività dei predetti principi nelle procedure di affidamento, ancorché di importo ridotto. (1)

\* \* \*

### Campania

13 – Sezione controllo Regione Campania; deliberazione 10 febbraio 2023; Pres. Gagliardi, Rel. Scatola; Ente d'ambito-Eda Caserta

#### **Società – Società a partecipazione pubblica – Servizio di gestione integrata dei rifiuti – Acquisto della partecipazione di maggioranza nella società di gestione da parte dell'ente d'ambito territoriale –**

(1) Con la pronuncia in commento, i giudici contabili abruzzesi, nell'ambito dell'attività di controllo programmata per l'anno 2022, hanno posto in essere il controllo sulle c.d. procedure di acquisizione di beni, servizi e forniture extra Consip effettuate dal Comune dell'Aquila nell'esercizio 2021.

In particolare, sul tema, l'art. 1, c. 510, l. n. 208/2015 dispone che: *“Le amministrazioni pubbliche obbligate ad approvvisionarsi attraverso le convenzioni di cui all'art. 26 della l. 23 dicembre 1999, n. 488, stipulate da Consip s.p.a., ovvero dalle centrali di committenza regionali, possono procedere ad acquisti autonomi esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall'organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti, qualora il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali”*; in relazione a tale tipologia di controllo affidata dal legislatore alla Corte dei conti, le Sezioni riunite in sede di controllo hanno così statuito: *“la disposizione di cui al c. 510, dell'art. 1 della l. n. 208/2015 (legge di stabilità 2016), riguardante la trasmissione alla Corte dei conti delle autorizzazioni rilasciate dagli organi di vertice amministrativo di deroga all'obbligo di ricorrere alle convenzioni, di cui all'art. 26 della l. n. 488/1999, stipulate da Consip s.p.a. ovvero dalle centrali di committenza regionali, configura una ipotesi di controllo sulla gestione e/o di regolarità finanziario-contabile. Gli atti di autorizzazione devono essere inviati alle sezioni regionali di controllo, laddove trattasi di amministrazioni periferiche dello Stato e enti aventi sede nelle regioni. [...] Le modalità concrete di esercizio del controllo sono rimesse ad ogni sezione in considerazione delle specifiche competenze”*, delineando concretamente i confini del controllo in relazione al vincolo di adesione alle convenzioni Consip (v. Sez. riun. contr. 26 luglio 2016, n. 12, in questa Rivista, 2016, 3-4, 28).

Esito del controllo è stato l'accertamento di diverse criticità, emergenti dall'esame delle determinazioni trasmesse dal comune, collegate alla gestione e articolazione delle procedure di acquisizione di beni e servizi da parte dell'ente, con particolare riferimento al rispetto del principio di rotazione, al corretto utilizzo del sistema di *e-procurement* della pubblica amministrazione, nonché per quanto concerne il rispetto del divieto di frazionamento artificioso; e ciò al fine di stimolare l'amministrazione perché adotti, a livello gestionale e in chiave prospettica, adeguate misure organizzative atte a garantire una maggior effettività all'operatività dei predetti principi nelle procedure di affidamento, ancorché di importo ridotto.

#### **Principio di separazione tra funzioni regolatorie e funzioni di gestione diretta dei servizi pubblici locali – Applicabilità – Operazione di acquisto – Inammissibilità.**

D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, t.u. in materia di società a partecipazione pubblica, artt. 2, 5; l. 5 agosto 2022, n. 218, legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021, artt. 8, 11; d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, art. 6.

#### **Società – Società a partecipazione pubblica – Servizio di gestione integrata dei rifiuti – Acquisto della partecipazione di maggioranza nella società di gestione da parte dell'ente d'ambito territoriale – Valutazione della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria dell'operazione ai sensi dell'art. 5 del Tusp – Predisposizione di un piano industriale – Obbligatorietà.**

D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, artt. 2, 5; l. 5 agosto 2022, n. 218, artt. 8, 11; d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, art. 6.

*Per effetto del principio di separazione tra funzioni regolatorie e funzioni di gestione diretta dei servizi pubblici locali di rilevanza economica previsto dall'art. 6 d.lgs. n. 201/2022, non è ammissibile l'operazione societaria sottoposta al controllo della competente sezione regionale della Corte dei conti, con la quale l'ente d'ambito territoriale acquisti la partecipazione di maggioranza nella società di gestione integrata dei rifiuti.*

*L'assenza di un piano industriale non può essere superata dal riferimento al valore di acquisto della partecipazione definito “simbolico”, considerato che tale elemento rileva anche ai fini del pronunciamento della competente sezione regionale della Corte dei conti in ordine alla sostenibilità finanziaria e alla convenienza economica dell'operazione. (1)*

(1) Con la pronuncia in commento, i giudici contabili campani pongono in essere l'attività di controllo prevista dall'art. 5, cc. 3 e 4, d.lgs. n. 175/2016, come di recente modificato dalla l. n. 118/2022, in vigore dal 27 agosto 2022, con riguardo all'operazione societaria di acquisto della partecipazione di maggioranza nella società di gestione da parte dell'Ente d'ambito territoriale della Provincia di Caserta (in argomento, per la ricostruzione normativa e giurisprudenziale della fattispecie in astratto, v. quanto già ricordato con riguardo alla deliberazione Sez. contr. reg. Piemonte 31 gennaio 2023, n. 17, in questo fascicolo, 152).

In particolare, il collegio non ha ritenuto ammissibile l'operazione societaria che l'Ente d'ambito territoriale della Provincia di Caserta avrebbe voluto realizzare, in quanto in contrasto con il principio di separazione tra funzioni regolatorie e funzioni di gestione diretta dei servizi pubblici locali di rilevanza economica previsto dall'art. 6 d.lgs. n. 201/2022.

Specificatamente, i giudici campani hanno ritenuto che il principio *tempus regit actum* espliciti la propria efficacia allorché il rapporto cui l'atto inerisce sia irrimediabilmente definito, e, conseguentemente, diventi insensibile ai successivi mutamenti della normativa di riferimento (cfr. Cons. Stato, Ad. plen., 10 maggio 2011, nn. 7 e 8).

Tale la circostanza, evidentemente, non si verifica ove, come nel caso di specie, l'acquisizione della partecipazione socie-

*Fatto* – (Omissis) il Presidente del Consiglio d’ambito dell’Eda Caserta ha trasmesso a questa sezione, ai sensi dell’art. 5, c. 3, Tusp, la deliberazione del Consiglio d’ambito n. 21 del 15 dicembre 2022, relativa all’acquisizione di “partecipazione sociale della Gisec s.p.a.” (Omissis).

*Diritto* – (Omissis)

### 3. Ambito soggettivo del controllo

(Omissis) – Considerato che il Tusp, attraverso il combinato disposto degli artt. 1, c. 1, e 2, c. 1, lett. a), riconduce nel proprio campo applicativo “*le amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1, c. 2, d.lgs. n. 165/2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale*”, non sembra revocabile in dubbio, alla luce di quanto precisato, che l’Eda Caserta sia assoggettata alle disposizioni del Tusp, e che, quindi, sia tenuta ad osservare, per quel che rileva in questa sede, le disposizioni di cui agli artt. 4, 5, 7 e 8

taria derivi da una fattispecie a formazione progressiva in cui l’atto deliberativo dell’operazione rappresenta solo un momento prodromico rispetto ai successivi atti negoziali che si collocano a valle della decisione dell’ente pubblico di ricorrere al modello societario, spendendo la sua capacità di diritto privato nella veste di azionista.

In termini generali, infatti, un eventuale contratto di acquisto della partecipazione stipulato sotto la vigenza dell’art. 6, c. 2, d.lgs. n. 201/2022, anche se l’atto deliberativo a monte è stato adottato prima della sua entrata in vigore, si porrebbe in contrasto con una norma imperativa.

Occorre, pertanto, che l’amministrazione procedente tenga conto delle norme introdotte nel corso dell’iter procedimentale, considerato che la determinazione amministrativa di acquisire una partecipazione societaria costituisce solo l’atto prodromico della vicenda societaria, mentre l’acquisizione della qualifica di socio si realizza con la sottoscrizione degli atti negoziali a valle.

In base alle suddette coordinate ermeneutiche, pertanto, ad avviso della Sezione campana, nella fattispecie esaminata l’iter procedimentale che porta all’acquisizione della qualifica di socio non può dirsi concluso.

L’immediata applicazione della norma sopravvenuta trova, inoltre, ulteriore giustificazione nella dinamicità dell’azione amministrativa e dello stesso interesse pubblico che essa è chiamata a curare: in forza di tale dinamicità, l’azione amministrativa deve adeguarsi al mutamento degli assetti organizzativi, procedurali e sostanziali che il legislatore intende assicurare.

Altro punto interessante trattato dalla sezione riguarda, poi, la valutazione della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria dell’operazione societaria; con riguardo a tale aspetto si afferma che, in ogni caso, l’ente d’ambito non poteva prescindere da adeguati approfondimenti istruttori che avrebbero dovuto sorreggere la scelta di acquisire la partecipazione in esame, la quale è inscindibilmente connessa con il successivo affidamento *in house*, confluendo poi nella motivazione analitica dell’atto deliberativo conclusivo, da sottoporsi al vaglio della Corte dei conti; sicché l’assenza di un piano industriale rileva anche ai fini del pronunciamento della competente sezione regionale della Corte dei conti *ex art. 5, c. 3, d.lgs. n. 175/2016*, in quanto non consente di effettuare uno scrutinio effettivo in ordine alla sostenibilità finanziaria e alla convenienza economica dell’operazione. [L. ALESIANI]

Tusp, ai fini dell’acquisto di partecipazioni in società già costituite.

È appena il caso di precisare che l’atto deliberativo in esame è stato adottato dal Consiglio d’ambito dell’Eda Caserta, che rappresenta l’organo amministrativo competente nella materia *de qua*.

### 4. Ambito oggettivo del controllo

L’art. 5, c. 3, Tusp enuncia puntualmente le tipologie di atti che devono essere trasmessi all’esame della Corte dei conti, vale a dire quelli aventi ad oggetto la “*costituzione di una società a partecipazione pubblica*” (incluse quelle miste pubblico-privato, disciplinate dal successivo art. 17) e di “*acquisto di partecipazioni, anche indirette*” da parte di amministrazioni pubbliche (per “*partecipazione*” deve intendersi “*la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi*”, come da definizione con-tenuta nell’art. 2, lett. f), del medesimo Tusp).

L’art. 5, c. 3, Tusp ha limitato, letteralmente, il proprio ambito oggettivo di applicazione ai soli due momenti (la costituzione di una società e l’acquisto di partecipazioni) in cui l’amministrazione pubblica entra per la prima volta in relazione con una realtà societaria, nuova o già esistente, assumendo la qualifica di socio.

Nella fattispecie, in base a quanto illustrato nel paragrafo 1, emerge con nitore come l’operazione sottoposta al vaglio della magistratura contabile consista nell’acquisto, da parte dell’Ente di governo dell’Ato Caserta, di una partecipazione societaria di maggioranza in una Società a totale partecipazione pubblica.

Trattasi, dunque, di operazione societaria che rientra nello spettro oggettivo di applicazione dell’art. 5, c. 3, Tusp.

### 5. Profili di competenza a conoscere dell’atto deliberativo di acquisizione della partecipazione societaria

Sul punto, l’art. 5, c. 4, Tusp, ripartisce la competenza, ai fini dell’esame degli atti di costituzione di società o acquisizione di partecipazioni societarie, tra le Sezioni riunite in sede di controllo (“*per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali*”), le Sezioni regionali di controllo (“*per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione*”) e la Sezione controllo enti (“*per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della l. n. 259/1958*”).

Questa sezione ritiene che la configurazione dell’Eda Caserta nei termini descritti nel paragrafo 1 valga a radicare la propria competenza ad effettuare la verifica *ex art. 5, c. 3, Tusp*, in quanto l’atto deliberativo di acquisto di partecipazione nella Gisec s.p.a. rientra tra “*gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione*”.

### 6. Ammissibilità dell'operazione societaria a legislazione vigente

Come è stato detto, in sede istruttoria, è emersa l'esigenza di verificare, in via preliminare, l'ammissibilità dell'acquisizione societaria di cui si discorre alla luce dell'art. 6 (rubricato "*Distinzione tra funzioni di regolazione e gestione nell'assetto organizzativo degli enti locali. Incompatibilità e incoferibilità*") del d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, che contiene il "*riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*".

Al riguardo, giova premettere che l'art. 8 (intitolato "*Delega al Governo in materia di servizi pubblici locali*") della l. 5 agosto 2022, n. 118 (c.d. "*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021*") ha delegato il Governo a adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge stessa, uno o più decreti legislativi di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, anche tramite l'adozione di un apposito testo unico.

Il suddetto art. 6 del d.lgs. n. 201/2022 attua il criterio di delega di cui all'art. 8, c. 2, lett. c), l. n. 118/2022 che prevede, tra l'altro, "*la separazione, a livello locale, tra le funzioni regolatorie e le funzioni di diretta gestione dei servizi e il rafforzamento dei poteri sanzionatori connessi alle attività di regolazione*".

A tal proposito, il c. 1 dell'art. 6 del decreto delegato prevede: "*ferme restando le competenze delle autorità nazionali in materia di regolazione economicotarifflaria e della qualità, a livello locale le funzioni di regolazione, di indirizzo e di controllo e quelle di gestione dei servizi pubblici locali a rete sono distinte e si esercitano separatamente*".

Il c. 2 del citato art. 6 stabilisce: "*al fine di garantire il rispetto del principio di cui al c. 1, gli enti di governo dell'ambito o le Autorità specificamente istituite per la regolazione e il controllo dei servizi pubblici locali non possono direttamente o indirettamente partecipare a soggetti incaricati della gestione del servizio. Non si considerano partecipate indirettamente le società formate o partecipate dagli enti locali ricompresi nell'ambito*".

In attuazione del criterio di separazione tra funzioni regolatorie e funzioni di gestione diretta dei servizi, chiaramente divisato dalla legge delega (art. 8, c. 2, lett. c), l'art. 6 del d.lgs. n. 201/2022 pone, dunque, il principio di distinzione e di esercizio separato tra funzioni di regolazione, di indirizzo e di controllo e funzioni di gestione dei servizi pubblici locali. Viene specificato, in particolare, che il principio si applica a livello locale e non riguarda tutti i servizi pubblici locali ma solo quelli a rete. Inoltre, in attuazione di tale principio, vengono introdotte una serie di cause di incompatibilità e di incoferibilità tra soggetti cui spettano funzioni di regolazione e soggetti incaricati della gestione del servizio (art. 6, c. 3).

In attuazione del principio di separazione tra regolazione e gestione, il c. 2 dell'art. 6 vieta agli enti di governo dell'ambito e alle autorità di regolazione di

partecipare, direttamente o indirettamente, a soggetti incaricati della gestione del servizio. Il divieto diviso dal c. 2 viene introdotto al dichiarato "*fine di garantire il rispetto del principio di cui al c. 1*". Tale divieto, pertanto, non è altro che un corollario necessario del principio di distinzione e di esercizio separato delle funzioni di regolazione e di quelle di gestione diretta del servizio, contenuto nel c. 1.

Il suddetto principio attua il diritto dell'Unione europea nella materia *de qua*, e trova conferma anche nella giurisprudenza costituzionale. Infatti, come emerge anche dagli atti parlamentari (Atti del Governo sottoposti a parere – A.G. 003 – Dipartimento Istituzioni AC0085 – 22 novembre 2022 – Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica), «*le disposizioni dettate dall'art. 6 rispondono all'esigenza segnalata dalla Corte costituzionale di evitare "la commistione, in capo alle medesime amministrazioni, di ruoli tra loro incompatibili" (Corte cost. n. 41/2013), imponendo la distinzione – sia in via di principio, sia con misure applicative – tra soggetto regolatore e soggetto regolato, soggetto controllore e soggetto controllato*».

Secondo la Consulta, nel comparto dei servizi pubblici locali di interesse economico generale sono presenti numerosi operatori nella cui compagine proprietaria sono rappresentati l'ente o gli enti pubblici territoriali affidanti. La Corte costituzionale, nella sentenza richiamata, ha ricordato come l'istituzione di autorità di regolazione indipendenti costituisca un antidoto ai rischi connessi a tale situazione di fatto.

Parimenti, la Relazione illustrativa allo schema di decreto di riordino dei Spl afferma: "*sempre in tema di adeguatezza del servizio pubblico risultano assai rilevanti ulteriori linee di riordino finalizzate al raggiungimento della sempre maggiore qualità dei servizi pubblici locali per cittadini ed utenti: la distinzione tra funzioni di regolazione e compiti di gestione rispetto ai servizi pubblici locali, dettata dall'art. 6 dello schema di decreto, che risulta essenziale per garantire imparzialità e neutralità così come l'esercizio obiettivo delle funzioni di scelta della forma di gestione e di controllo sul gestore*".

Ciò premesso in termini generali, occorre verificare se la disciplina veicolata dal decreto di riordino dei Spl trovi o meno applicazione nel caso di specie.

Al riguardo, mette conto evidenziare che il decreto *de quo* è entrato in vigore il 31 dicembre 2022 (art. 39), mentre l'atto deliberativo oggetto del presente controllo è stato adottato dall'Eda Caserta il 15 dicembre 2022 e trasmesso a questa sezione in data 16 dicembre 2022.

Il collegio ritiene, per le ragioni di seguito esposte, che la disciplina dettata dal d.lgs. n. 201/2022 si applichi, *ratione temporis*, alla fattispecie in esame.

Il principio *tempus regit actum* esplica la propria efficacia allorché il rapporto cui l'atto inerisce sia irrimediabilmente definito, e, conseguentemente, diventi insensibile ai successivi mutamenti della normativa di

riferimento (cfr. Cons. Stato, Ad. plen., 10 maggio 2011, nn. 7 e 8).

Tale la circostanza, evidentemente, non si verifica ove, come nel caso di specie, l'acquisizione della partecipazione societaria derivi da una fattispecie a formazione progressiva in cui l'atto deliberativo dell'operazione rappresenta solo un momento prodromico rispetto ai successivi atti negoziali che si collocano a valle della decisione dell'ente pubblico di ricorrere al modello societario, spendendo la sua capacità di diritto privato nella veste di azionista.

In termini generali, infatti, un eventuale contratto di acquisto della partecipazione stipulato sotto la vigenza dell'art. 6, c. 2, d.lgs. n. 201/2022, anche se l'atto deliberativo a monte è stato adottato prima della sua entrata in vigore, si porrebbe in contrasto con una norma imperativa (in disparte la questione del differimento, ex art. 33, c. 2, della decorrenza del divieto sancito dalla norma *de qua*, che riguarda solo il servizio di gestione dei rifiuti urbani).

Occorre, pertanto, che l'amministrazione procedente tenga conto delle norme introdotte nel corso dell'iter procedimentale, considerato che la determinazione amministrativa di acquisire una partecipazione societaria costituisce solo l'atto prodromico della vicenda societaria, mentre l'acquisizione della qualifica di socio si realizza con la sottoscrizione degli atti negoziali a valle.

In base alle suddette coordinate ermeneutiche, nella fattispecie, pertanto, l'iter procedimentale che porta all'acquisizione della qualifica di socio non può dirsi concluso.

L'immediata applicazione della norma sopravvenuta trova, inoltre, ulteriore giustificazione nella dinamicità dell'azione amministrativa e dello stesso interesse pubblico che essa è chiamata a curare: in forza di tale dinamicità, l'azione amministrativa deve adeguarsi al mutamento degli assetti organizzativi, procedurali e sostanziali che il legislatore intende assicurare.

Nella fattispecie, peraltro, l'esigenza di separare, a livello locale, le funzioni regolatorie dalle funzioni di diretta gestione dei servizi figura già chiaramente tra i principi e criteri direttivi declinati dalla legge di delegazione.

Come è noto, la Corte costituzionale ha chiarito i rapporti che legano i due distinti livelli normativi, precisando come il libero apprezzamento del legislatore delegato non possa oltrepassare i margini di una legislazione vincolata, quale per definizione è la legislazione su delega (sent. n. 20/2018, n. 127/2017, n. 250/2016, n. 237/2013, nn. 293 e 230/2010, n. 340/2007 e n. 68/1991).

Il decreto delegato (art. 6, c. 1) non ha fatto altro, dunque, che declinare il principio di separazione previsto dalla legge delega, di cui il divieto in capo agli enti di governo dell'ambito di acquisire partecipazioni in soggetti incaricati della gestione del servizio (art. 6, c. 2) costituisce un logico corollario. Ciò vale anche ad escludere che possa configurarsi un affidamento

meritevole di tutela in ordine alla ammissibilità dell'operazione societaria descritta.

Chiarita, in linea di principio, l'applicabilità *ratione temporis* del divieto diviso dall'art. 6, c. 2, d.lgs. n. 2012/2022 alla fattispecie in esame, occorre soffermarsi sull'art. 33 del decreto stesso che detta "*Disposizioni di coordinamento in materia di servizio idrico e di gestione dei rifiuti urbani*".

Giova premettere che questa sezione, pur non essendo legittimata nella presente sede a sollevare questione incidentale di costituzionalità, nutre perplessità in ordine alla legittimità delle "*disposizioni di coordinamento in materia di servizio idrico e di gestione dei rifiuti urbani*", dettate dai cc. 1 e 2 dell'art. 33, in quanto il libero apprezzamento del legislatore delegato non può oltrepassare i margini di una legislazione vincolata, quale per definizione è la legislazione su delega. L'attività del delegato deve inserirsi in modo coerente nel complessivo quadro normativo di riferimento, rispettando la *ratio* della delega e gli indirizzi generali desumibili da essa (sent. n. 20/2018, n. 127/2017, n. 250/2016, n. 237/2013, nn. 293 e 230/2010).

L'opera di completamento deve mantenersi necessariamente nell'alveo delle scelte di fondo compiute dal legislatore delegante e la discrezionalità del legislatore delegato risulta alquanto limitata ove la delega sia conferita, tra l'altro, per adeguare la disciplina nazionale alla normativa euro-unitaria (sent. n. 219/2008) e alla giurisprudenza costituzionale.

Nel silenzio della legge delega sul punto, il decreto delegato, in base al combinato disposto dei cc. 1 e 2 dell'art. 33, si spinge fino al punto di esonerare dal divieto di concentrazione di funzioni regolatorie e gestorie in capo agli enti di governo dell'ambito non solo gli affidamenti in essere ma financo quelli non ancora deliberati; il che sembra travalicare anche l'esigenza di prevedere un regime transitorio.

Né può dirsi che la disposizione delegata costituisca un coerente sviluppo e completamento della scelta espressa dal legislatore delegante e delle ragioni che essa sottende; anzi, con riferimento al servizio di gestione dei rifiuti urbani, la disposizione delegata sembra disattendere tale scelta, sia pure in via temporanea.

Fermi restando i dubbi di legittimità costituzionale, il collegio ritiene che l'operazione delineata presenti una serie di profili di criticità per le ragioni di seguito esposte.

Il primo comma del suddetto art. 33 prevede: "*ai fini della piena attuazione degli impegni contenuti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, l'art. 6, c. 2, non si applica alle partecipazioni degli enti di Governo dell'ambito del servizio idrico integrato di cui all'art. 147, c. 1, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e dell'ambito dei servizi di gestione dei rifiuti urbani di cui all'art. 3-bis, c. 1-bis, d.l. 13 agosto 2011, n. 138 e all'art. 200, c. 1, del predetto d.lgs. n. 152/2006, in relazione agli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto*".

In sintesi, con riferimento a due tipologie di servizi a rete (servizio idrico integrato e servizi di gestione dei rifiuti urbani), la norma *de qua* fa salvi gli affidamenti in essere alla data (31 dicembre 2022) di entrata in vigore del decreto di riordino dei Spl, esonerando gli enti di governo dei rispettivi ambiti, per la durata degli affidamenti stessi, dall'osservanza del divieto diviso dall'art. 6, c. 2.

Il fine a cui si ispira la clausola di salvezza contenuta nel c. 1 dell'art. 33 consiste, secondo quanto emerge dal tenore letterale della disposizione in esame, nella *“piena attuazione degli impegni contenuti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza”*.

Al riguardo, è appena il caso di sottolineare che le riforme abilitanti contenute nel Pnrr tendono a limitare, nel settore dei servizi pubblici locali, il ricorso al modello dell'autoproduzione. Nell'ambito delle riforme abilitanti in tema di promozione della concorrenza, finalizzate alla rimozione di barriere all'entrata nei mercati, il Pnrr prevede, infatti, un ricorso più responsabile al fenomeno dell'*in house*. Segnatamente, il Pnrr si esprime nei seguenti termini: *“in materia di servizi pubblici, soprattutto locali, occorre promuovere un intervento di razionalizzazione della normativa, anche prevedendo l'approvazione di un testo unico, che [...] assicuri [...] un ricorso più responsabile da parte delle amministrazioni al meccanismo dell'in house providing. In questa prospettiva, pur preservandosi la libertà sancita dal diritto europeo di ricorrere a tale strumento di auto-produzione, andranno introdotte specifiche norme finalizzate a imporre all'amministrazione una motivazione anticipata e rafforzata che dia conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato, dei benefici della forma dell'in house dal punto di vista finanziario e della qualità dei servizi e dei risultati conseguiti nelle pregresse gestioni in auto-produzione, o comunque a garantire una esaustiva motivazione dell'aumento della partecipazione pubblica”*.

Con riferimento alla fattispecie in esame, giova precisare che essa non rientra nel campo di applicazione della disposizione transitoria veicolata dal c. 1 dell'art. 33, in quanto l'Eda Caserta non ha, allo stato, un *“affidamento in essere”*.

Tale disposizione, tuttavia, assume rilievo, nel caso di specie, se letta in combinato disposto con il c. 2 dell'art. 33, a mente del quale *“al fine di consentire l'attuazione di Piani di ambito in via di definizione, l'art. 6, c. 2, si applica alle partecipazioni degli enti di governo dell'ambito del servizio di gestione dei rifiuti urbani di cui all'art. 3-bis, c. 1-bis, d.l. 13 agosto 2011, n. 138 e all'art. 200, c. 1, del predetto d.lgs. n. 152/2006, a decorrere dal 30 marzo 2023. Nei predetti casi, agli enti di governo di ambito si applicano in ogni caso le disposizioni dell'art. 6, c. 3”*.

Il c. 2 dell'art. 33, con riferimento alle sole partecipazioni degli enti di governo dell'ambito del servizio di gestione dei rifiuti urbani, differisce la decorrenza dell'art. 6, c. 2, alla data del 30 marzo 2023.

Il senso della norma *de qua* sembra quello di consentire agli enti di governo dell'ambito del servizio di gestione dei rifiuti urbani di acquisire una partecipazione societaria senza sottostare al divieto di cui all'art. 6, c. 2, del decreto di riordino dei Spl.

Nel caso di specie, una volta acquisita tale partecipazione, beneficiando del differimento della decorrenza del divieto *de quo*, sarà possibile procedere all'affidamento *in house*. A questo punto, l'ente di governo potrebbe giovare della clausola di salvezza degli *“affidamenti in essere”* contenuta nel c. 1 dell'art. 33.

Desta perplessità la tecnica normativa utilizzata in sede di esercizio della delega. L'art. 33, c. 2, differisce al 30 marzo 2023 l'applicazione del solo art. 6, c. 2, mentre analogo differimento non risulta effettuato per il c. 1 del medesimo art. 6, sicché deve ritenersi che per quest'ultimo comma si applichi, anche con riferimento alle partecipazioni degli enti di governo dell'ambito del servizio di gestione dei rifiuti urbani, dalla data di entrata in vigore (31 dicembre 2022) del decreto fissata dall'art. 39.

A ben vedere, tuttavia, la norma contenuta nel c. 2 dell'art. 6 non è altro che un corollario dei principi contenuti nel c. 1 del medesimo art. 6, la cui entrata in vigore non risulta differita per il servizio rifiuti. La disposizione che vieta agli enti di governo dell'ambito di acquisire partecipazioni in soggetti incaricati della gestione del servizio, infatti, è una mera declinazione del principio secondo cui *“a livello locale le funzioni di regolazione, di indirizzo e di controllo e quelle di gestione dei servizi pubblici locali a rete sono distinte e si esercitano separatamente”*.

È lo stesso *incipit* del c. 2 (*“al fine di garantire il rispetto del principio di cui al c. 1”*) a disvelare lo stretto legame che avvince il divieto di acquisire partecipazioni con il principio di distinzione tra funzioni regolatorie e quelle di gestione diretta.

Sembra arduo sostenere che sia rispettato il principio di distinzione tra soggetto regolatore/controllore e soggetto regolato/controlato e di esercizio separato delle relative funzioni in presenza di un ente di governo dell'Ambito che acquisisca una partecipazione maggioritaria in una società a cui poi affiderà *in house* (in forza di un c.d. controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi) la gestione di un segmento del servizio di gestione dei rifiuti urbani (tenuto conto, peraltro, che, secondo quanto prospettato dall'ente, *“solo il socio Eda Caserta avrà il controllo societario ed analogo di Gisec s.p.a., restando, transitoriamente, quale socio pubblico che non partecipa all'in house, la Provincia di Caserta”*).

Fermo restando quanto sinora affermato, anche ammettendo che l'acquisizione della partecipazione *de qua* sia compatibile con il c. 1 dell'art. 6, l'Eda Caserta avrebbe dovuto dimostrare di poter esercitare sulla Gisec s.p.a. un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, garantendo nel contempo che non vi sia alcuna commistione tra compiti di regolazione e

compiti inerenti alla gestione diretta del servizio ed al suo affidamento.

Infatti, l'ultimo periodo del c. 2 dell'art. 33 stabilisce che, “*nei predetti casi, agli enti di governo di ambito si applicano in ogni caso le disposizioni dell'art. 6, c. 3*”, a mente del quale “*le strutture, i servizi, gli uffici e le unità organizzative dell'ente ed i loro dirigenti e dipendenti preposti a tali funzioni di regolazione non possono svolgere alcuna funzione o alcun compito inerente alla gestione ed al suo affidamento*”.

L'operazione delineata dall'Eda Caserta presenta ulteriori profili di criticità con riferimento all'art. 17 del d.lgs. n. 201/2022, considerato che il c. 3 del predetto articolo prevede che, per gli affidamenti *in house*, debba osservarsi un termine dilatorio (c.d. *stand still period*) di sessanta giorni dalla pubblicazione della delibera di affidamento accompagnata dalla motivazione qualificata.

Segnatamente, il c. 3 del suddetto articolo stabilisce: “*il contratto di servizio è stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'art. 31, c. 2, della deliberazione di affidamento alla società in house sul sito dell'Anac. La disposizione di cui al presente comma si applica a tutte le ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, compresi gli affidamenti nei settori di cui agli artt. 32 e 35*”. Al riguardo, occorre precisare che l'acquisizione della partecipazione dell'Eda Caserta nella Società Gisec s.p.a. è pacificamente preordinata al successivo affidamento *in house* del servizio gestione rifiuti alla Società stessa.

In base al combinato disposto dei cc. 1 e 2 dell'art. 33, al fine di beneficiare della clausola di salvezza contenuta nel mentovato c. 1, tale affidamento dovrebbe intervenire entro il 30 marzo 2023.

Ad avviso del collegio, infatti, senza la stipulazione del contratto di servizio non può parlarsi di “*affidamento in essere*” ai fini dell'art. 33, c. 1, del decreto di riordino dei Spl.

Appare chiaro, pertanto, come, nella fattispecie, non possa esservi alcun affidamento entro tale data, in ragione della clausola di *stand still* divisata dall'art. 17, c. 3, d.lgs. n. 201/2022.

Il collegio ritiene, dunque, che l'operazione societaria delineata dall'Eda Caserta si ponga in contrasto con i principi di economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, in quanto si tratterebbe di una partecipazione *inutiliter data*, non potendo l'affidamento *in house* intervenire in tempo utile per giovare della clausola di salvezza contemplata dal c. 1 dell'art. 33.

#### 7. Sulla convenienza economica e sulla sostenibilità finanziaria

L'art. 5, c. 3, Tusp delinea i tratti essenziali della nuova funzione assegnata alla Corte dei conti, precisandone i parametri di riferimento, la procedura e gli esiti.

In ordine ai primi, il richiamo effettuato dall'art. 5, c. 3, ai precedenti cc. 1 e 2 richiede che la Corte dei conti verifichi che il provvedimento adottato dall'amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a:

a) necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo Tusp); b) ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato;

c) compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;

d) assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

Inoltre, la Corte dei conti deve valutare la conformità della delibera inviata a quanto disposto dagli artt. 4, 7 e 8 Tusp, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

L'impianto normativo evidenzia, in primo luogo, come gravi sull'amministrazione procedente l'onere di inserire, nelle motivazioni della delibera di acquisto di una partecipazione e nei relativi allegati, gli elementi, in particolare economico-finanziari, che rendano possibile la verifica di conformità dell'atto ai sopra riferiti parametri normativi.

Come già rappresentato, le valutazioni circa “*la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria*” dell'operazione di investimento in una società neocostituita o già esistente, da cui conseguono anche quelle relative alle possibilità alternative della gestione diretta o esternalizzata e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, costituiscono un onere gravante sull'amministrazione interessata all'operazione. Quest'ultima è tenuta ad effettuare i necessari approfondimenti istruttori che devono sorreggere la scelta e confluire nella motivazione analitica dell'atto deliberativo conclusivo, da sottoporsi poi alla nuova forma di scrutinio riservata alla magistratura contabile (cfr. Corte conti, Sez. riun. contr., n. 16/2022).

Nel predetto arresto nomofilattico, al quale questa sezione intende dare continuità, le Sezioni riunite di questa Corte hanno chiarito che, nel campo degli investimenti societari, il concetto di sostenibilità finanziaria assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che l'amministrazione intende effettuare; l'altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato.

Sotto il primo versante, la sostenibilità finanziaria si riferisce alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale di pre-

visione, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. Nel caso delle società a partecipazione pubblica, poi, la valutazione della sostenibilità finanziaria prospettica dell'attività, intesa come idoneità a preservare l'equilibrio tra ricavi e costi, assume rilievo particolarmente pregnante, stanti le rigide limitazioni imposte dall'art. 14 Tusp al socio pubblico con riguardo agli interventi di sostegno finanziario alle società partecipate in difficoltà, in virtù del principio di legalità finanziaria e del divieto di soccorso finanziario generalizzato, ampliamenti sviluppati dalla giurisprudenza contabile (*ex multis*, Corte conti, Sez. contr. reg. Lombardia, n. 753/2010).

Secondo l'orientamento espresso dalle Sezioni riunite, dal quale il collegio non ritiene di deflettere nel caso di specie, la sostenibilità finanziaria sul piano oggettivo dell'operazione di investimento societario deve essere attentamente scandagliata dall'amministrazione precedente, nell'ambito del proprio iter istruttorio, facendo ricorso agli strumenti messi a disposizione dalle scienze aziendalistiche. In particolare, senza pretesa di esaustività, va richiamata la necessità che l'atto deliberativo di acquisizione di partecipazione sia quanto meno suffragato dallo sviluppo di un approfondito *business plan* (o di forme analoghe di analisi di fattibilità) dell'attività di impresa che si intende proseguire.

Quanto al relativo contenuto, il *business plan* (o altro documento equipollente), nella prospettiva della pianificazione aziendale, deve fornire gli elementi descrittivi relativi all'operazione societaria che si intende eseguire: nel caso di acquisto di partecipazioni, occorrerà fornire un quadro della società in cui si intende investire, che ne riepiloghi l'evoluzione operativa ed economica degli ultimi esercizi. Tali elementi costituiscono le ipotesi di fondo sulla base delle quali devono essere sviluppate le previsioni finanziarie, sia di conto economico (quindi riportando le stime dei costi e dei ricavi) sia relative ai *cash flow* complessivi, ossia ai flussi finanziari derivanti dalle varie aree gestionali (attività operativa, attività di investimento e attività di finanziamento come definiti nel principio contabile Oic 10 "Rendiconto finanziario"). Parimenti, l'esercizio di previsione deve riguardare la situazione patrimoniale prospettica della società che ci si accinge a costituire o partecipare, delineandone l'evoluzione delle attività (liquide, correnti o immobilizzate) e delle relative fonti di finanziamento (passività e patrimonio netto).

Le previsioni del BP devono essere accompagnate da apposite note esplicative che, nel rispetto dei principi di trasparenza e chiarezza, ne esponano le ipotesi di sviluppo. In particolare, occorre esplicitare la natura dei ricavi (ad esempio se consistenti in trasferimenti pubblici o ricavi da prestazioni di beni e servizi) e la relativa struttura (quali le ipotesi circa la determinazione del fatturato in termini di volumi e i prezzi dei prodotti/servizi resi); specularmente deve essere descritta la composizione ed evoluzione dei costi, sia va-

riabili sia fissi, con specifico riguardo a quelli strutturali, quali le esigenze di personale e gli oneri finanziari. Non va trascurata, infatti, la rilevanza dei costi di personale nella *governance* di una società partecipata, considerata la loro incidenza sul quadro economico – finanziario.

Ciò anche al fine di mettere in luce il momento di pareggio aziendale (*break even point*) in cui il flusso atteso di ricavi sarà in grado di garantire la copertura dei costi complessivi stimati. Nella prospettiva della trasparenza e della semplificazione, le proiezioni economico-finanziarie del BP possono essere opportunamente accompagnate dall'elaborazione di alcuni indicatori di bilancio, i quali restituiscono, in via sintetica, valutazioni sui principali aspetti gestionali: quali la redditività, la liquidità e l'indebitamento.

In questo quadro, il principio di prudenza richiama l'esigenza di integrare l'analisi del BP con l'individuazione dei rischi principali legati all'iniziativa, in grado di incidere sulle proiezioni finanziarie sviluppate. Ciò consente, attraverso l'analisi di sensitività, di definire anche scenari alternativi, più avversi rispetto a quello di base utilizzato per le previsioni, mettendone in luce le conseguenze sui risultati delle stime effettuate.

Ciò premesso in termini generali, nella fattispecie, il collegio ravvisa nella mancanza di un piano industriale, pacificamente riconosciuta dall'Eda Caserta nella nota prot. n. 83 del 23 gennaio 2023 di riscontro alle richieste istruttorie, un ulteriore elemento ostativo all'operazione societaria descritta.

Nella suddetta nota, l'Eda ha precisato che "*il valore di acquisto è simbolico e quindi irrilevante ai fini della valutazione della operazione*". In particolare, l'Ente afferma: "*si è a questo proposito giudicato superfluo procedere a perizia, tale l'evidenza del dato, in virtù di un principio di economicità, limitandosi a richiedere un giudizio di congruità, che si soffermasse sui principali elementi di rilievo della Società*".

Il collegio ritiene che l'assenza di un piano industriale, pacificamente ammessa dall'amministrazione interessata, non possa essere superata dal riferimento al valore di acquisto della partecipazione definito "simbolico", considerato che tale elemento non esaurisce i profili che devono essere considerati per apprezzare la sostenibilità finanziaria e la convenienza economica dell'operazione societaria.

Sempre con riferimento all'assenza di un piano industriale, l'amministrazione afferma che "*la sostenibilità della operazione, nell'immediato, è di conseguenza palese, anche per questo, pur in assenza di un piano industriale, che è comunque in via di realizzazione nel quadro della necessità di perfezionare l'affidamento, si è valutato, in virtù della storicità dei dati, ragionevolmente assente ogni rischio di criticità futura sotto il profilo degli equilibri economico-finanziari attuali della azienda*".

Ad avviso del collegio, tuttavia, la storicità dei dati non vale certo ad obliterare ogni rischio di criticità fu-



tura, né può sorreggere *ex se* un giudizio di sostenibilità.

Al pari di quanto stabilito in via generale per la libera di affidamento dei servizi pubblici locali a rete dall'art. 14, c. 4, anche il c. 4 dell'art. 17 del d.lgs. n. 201/2022 stabilisce l'obbligo di allegare al provvedimento di affidamento *in house* un piano economico-finanziario.

Segnatamente l'art. 17, c. 4, prevede che, per i servizi pubblici locali a rete, alla deliberazione di affidamento *in house* del servizio sia “*allegato un piano economico-finanziario che, fatte salve le discipline di settore, contiene anche la protezione, su base triennale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento, da aggiornare ogni triennio*”.

Ad avviso del collegio, adeguati approfondimenti istruttori avrebbero dovuto sorreggere la scelta di acquisire la partecipazione in esame, che è inscindibilmente connessa con il successivo affidamento *in house*, confluendo poi nella motivazione analitica dell'atto deliberativo conclusivo, da sottoporsi poi al vaglio della Corte dei conti.

L'assenza di un piano industriale rileva, infatti, anche ai fini del pronunciamento di questa sezione ex art. 5, c. 3, Tusp, in quanto non consente di effettuare uno scrutinio effettivo in ordine alla sostenibilità finanziaria e alla convenienza economica dell'operazione.

#### 8. Sull'analisi comparativa delle opzioni praticabili

Nella fattispecie manca, per la scelta del sistema di gestione del servizio in parola (art. 14 del d.lgs. n. 201/2022), una *swot analysis* di ciascuna delle opzioni praticabili (in particolare, della possibilità di affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica), con l'individuazione per ciascuna di esse di: *strenght* (punti di forza); *weakness* (punti di debolezza); *opportunities* (opportunità); *threat* (minacce).

Tale analisi non può essere soddisfatta con il mero riferimento al prezzo di acquisto della partecipazione o con la generica evocazione dell'esperienza maturata dalla Società Gisec s.p.a. nella gestione del servizio.

Né tantomeno può ritenersi appagante un ulteriore argomento contenuto nella delib. n. 21/2022 del Consiglio d'ambito dell'Eda Caserta che, al fine di valorizzare la scelta del modello *in house* rispetto alle forme alternative, fa leva sul “*vantaggio [...] rappresentato dalla riserva in capo all'Eda Caserta e per esso in capo ai comuni associati, della direzione strategica e della maggiore capacità di controllo sulla gestione*”.

A ben vedere, tale argomento, nel caso di specie, più che un vantaggio appare un profilo di criticità del ricorso al modello dell'*in house*, alla luce dei principi di distinzione ed esercizio separato delle funzioni re-

golatorie e di controllo da quelle gestorie (art. 6, c. 1, d.lgs. n. 201/2022) e del connesso divieto per gli enti di governo dell'ambito di acquisire partecipazioni nelle società gerenti il servizio a rete (art. 6, c. 2, d.lgs. n. 201/2022). Come è stato detto, si tratta di principi che emergevano già con nitore dalla legge delega oltre che dalla giurisprudenza costituzionale.

#### 9. Conclusioni

Alla luce delle suesposte considerazioni, il collegio ritiene di esprimere, ex art. 5, c. 3, Tusp, parere negativo in ordine all'acquisto da parte dell'ente di governo dell'Ambito Caserta della partecipazione sociale di maggioranza (51 per cento) detenuta dalla Provincia di Caserta nella Società Gisec s.p.a., finalizzata all'affidamento *in house* a tale Società – previa stipula di apposito contratto di servizio – di un segmento funzionale del ciclo integrato dei rifiuti, ossia il trattamento intermedio del rifiuto urbano Indifferenziato (Cer 20 marzo 01) prodotto dai Comuni dell'Ato Caserta.

*P.q.m.*, la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, esprime, per le ragioni indicate in parte motiva, parere negativo in ordine all'acquisizione da parte dell'Ente di governo dell'Ambito Caserta della partecipazione di maggioranza (51 per cento) nella Società Gisec s.p.a. di cui alla deliberazione del Consiglio d'ambito n. 21 del 15 dicembre 2022.

\*\*\*

#### Emilia-Romagna

14 – Sezione controllo Regione Emilia-Romagna; deliberazione 23 gennaio 2023; Pres. e Rel. Pieroni; Comune di Molinella.

**Contabilità regionale e degli enti locali – Comune – Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) – Modalità di rappresentazione contabile delle risorse Pnrr – Applicazione del principio di tracciabilità.**

D.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli artt. 1 e 2 l. 5 maggio 2009, n. 42, allegati n. 4/1 e n. 4/2; d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla l. 29 luglio 2021, n. 108, *governance* del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure, art. 9.

**Contabilità regionale e degli enti locali – Comune – Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) – Vincolo di cassa generale – Modalità di gestione dei pagamenti per singola opera in assenza di uno specifico vincolo.**

D.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, allegati n. 4/1, n. 4/2; d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla l. 29 luglio 2021, n. 108, art. 9.

*La corretta rappresentazione contabile delle risorse rinvenienti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) secondo il principio di tracciabilità della spesa enunciato dall'art. 9 d.l. n. 77/2021, impone di assicurare, nell'imputare la spesa all'esercizio in cui si prevede di realizzare l'investimento, che sia mantenuta l'associazione tra la misura del Pnrr e il codice unico di progetto (Cup) dell'opera finanziata al fine di consentire anche il successivo esercizio dei poteri di controllo democratico da parte del consiglio comunale che, in questo modo, è messo in grado di monitorare lo svolgersi in concreto delle diverse linee gestionali stabilite dall'ente locale nei propri documenti programmatici; inoltre, sempre ai fini della corretta applicazione del suddetto principio, come prescritto anche dalle circolari del Mef, gli enti territoriali sono tenuti, in ottemperanza all'obbligo di perimetrare le risorse del Pnrr, ad accendere all'interno del Peg o del bilancio finanziario gestionale specifici capitoli riportanti l'indicazione di missione, componente, investimento e Cup.*

*L'ente locale, per ciò che concerne il vincolo di cassa che caratterizza la gestione delle risorse Pnrr, in assenza di specifiche prescrizioni legislative, può decidere, secondo le proprie autonome scelte organizzative, le modalità più opportune, tenuto conto che la gestione di cassa di tali risorse non impone uno specifico vincolo per ciascuna opera finanziata, essendo unica la cassa, da sottoporre, tuttavia, a costante monitoraggio extra-contabile (in motivazione si sottolinea l'opportunità di inserire nei dispositivi di pagamento per ogni singolo finanziamento il Cup della specifica opera finanziata).*

23 – Sezione controllo Regione Emilia-Romagna; deliberazione 8 febbraio 2023; Pres. Pieroni; Rel. Borelli; Relazione sullo stato della finanza locale in Emilia-Romagna, anno 2022.

**Contabilità regionale e degli enti locali – Enti locali – Funzione di controllo di legittimità-regolarità finanziaria sui bilanci degli enti locali – Relazione.**

D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, t.u. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, art. 148-bis; l. 23 dicembre 2005, n. 266, disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006), art. 1, cc. 166 ss.; d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli artt. 1 e 2 l. 5 maggio 2009, n. 42, art. 1; d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012, artt. 1, 3.

*Con la pronuncia in esame, la Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna ha approvato la relazione sullo stato della finanza locale. In particolare, la relazione trae spunto dall'analisi delle deliberazioni della medesima sezione regionale di controllo nell'ambito del controllo finanziario dei rendiconti degli enti locali della regione relativi all'esercizio finanziario 2020 e dei bilanci di previsione per il triennio 2021-2023.*

*Per ognuna delle principali criticità emerse, la relazione riprende gli aspetti fondamentali della gestione, individuando le differenze, le affinità e le analogie tra i documenti di bilancio esaminati, valorizzando, attraverso l'evidenziazione di tali connessioni funzionali e strutturali, gli esiti dell'attività di controllo nell'ottica di salvaguardare la sana gestione finanziaria.*

*Conclusivamente la relazione intende offrire una rappresentazione, in chiave dinamica, della complessiva attività di controllo svolta con particolare riferimento alle risultanze dell'esercizio 2020, anno in cui gli effetti derivanti dai diversi provvedimenti adottati per contrastare l'emergenza sanitaria da Covid-19 hanno interessato la gestione finanziaria degli enti locali, incidendo, in modo particolare, su alcuni profili che hanno costituito oggetto di un'analisi più approfondita da parte della sezione stessa.*

*In allegato alla relazione è stato inserito un "repertorio" delle deliberazioni adottate nel 2022 e nel mese di gennaio 2023 riguardanti i controlli finanziari sugli enti locali della regione, selezionati sulla base di una serie di criteri campionari volti ad individuare le ipotesi di maggior rischio per la tenuta degli equilibri di bilancio.*

\*\*\*

**Piemonte**

17 – Sezione controllo Regione Piemonte, deliberazione 31 gennaio 2023; Pres. Polito, Rel. Poggi; Consorzio di area vasta Co.Va.R 14.

**Corte dei conti – Società a partecipazione pubblica – Operazioni di costituzione o acquisto di partecipazioni – Consorzi di enti locali – Assoggettamento al controllo ai sensi dell'art. 5 Tusp – Sussiste.**

D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, t.u. in materia di società a partecipazione pubblica, artt. 2, c. 1, lett. a), 5; l. 5 agosto 2022, n. 218, legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021, art. 11.

**Società – Società a partecipazione pubblica – Acquisto di partecipazione in una società consortile da parte di un consorzio di enti locali – Mancato possesso della qualifica di centrale di committenza ausiliaria da parte della società consortile – Carenza dei presupposti per fare luogo all'operazione – Sussiste.**

D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, art. 5, cc. 3 e 4; l. 5 agosto 2022, n. 218, art. 11.

*I consorzi di enti locali sono espressamente previsti nella definizione di “amministrazioni pubbliche” soggette alle disposizioni dell’art. 2, c. 1, lett. a), del d.lgs. n. 175/2016 e, pertanto, sono tenuti a inoltrare le proprie deliberazioni di costituzione o acquisto di partecipazioni alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio, per il controllo previsto dall’art. 5 di tale decreto.*

*Nell’ambito dell’attività di controllo posto in essere dalla sezione regionale competente della Corte dei conti ex art. 5, cc. 3 e 4, d.lgs. n. 175/2016, si ravvisano elementi ostativi all’acquisto, da parte di un consorzio di bacino formato da comuni, di quote di una società consortile che si qualifica come società di committenza ausiliaria, laddove tale qualifica venga negata da apposita delibera dell’Anac e sussistano sul punto pronunciamenti sfavorevoli alla società da parte della giurisprudenza amministrativa, in quanto ciò è suscettibile di vanificare l’utilità dell’adesione medesima, motivata dall’ente deliberante proprio con riferimento alla possibilità di disporre di un’ulteriore centrale di committenza, e che andrà perciò adeguatamente rimeditata. (1)*

(1) Con la pronuncia in commento, i giudici contabili piemontesi pongono in essere l’attività di controllo prevista dall’art. 5, cc. 3 e 4, d.lgs. n. 175/2016, come di recente modificato dalla l. n. 118/2022, in vigore dal 27 agosto 2022.

Sul tema, le Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti, con la delib. 3 novembre 2022, n. 16, risolutiva di questione di massima (in questa *Rivista*, 2022, 6, 85, con nota di P. Cosa), hanno chiarito come il pronunciamento previsto dall’art. 5, c. 4, d.lgs. n. 175/2016 “*postula l’espletamento di una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti*”. In particolare, quand’anche la pronuncia sia qualificata (al solo c. 4) con il *nomen iuris* di “*parere*”, il consenso nomofilattico contabile ha posto in evidenza come, ai fini dell’attrazione alla funzione di controllo, concorrano vari elementi e che “*in base alla novella normativa, il pronunciamento della Corte dei conti interviene non prima (come per l’attività consultiva), ma dopo che l’amministrazione abbia perfezionato l’atto deliberativo di costituzione o di acquisizione della partecipazione (diretta o indiretta), per la traduzione del quale nelle forme del diritto societario, tuttavia, la legge richiede il decorso di un predeterminato lasso temporale, sessanta giorni, funzionale all’esame da parte della Corte dei conti. La disciplina, introdotta dalla l. n. 118/2022, inoltre, va letta in chiave sistematica, considerando il complessivo ruolo assegnato alla Corte dei conti in materia di società a partecipazione pubblica; quest’ultima è chiamata a pronunciarsi, con funzione di controllo, fra gli altri, sulle revisioni periodiche ex art. 20 Tusp (nonché, in precedenza, sulla razionalizzazione straordinaria ex art. 24 Tusp). Peraltro, la verifica sugli atti di costituzione o acquisizione di partecipazioni societarie era stata qualificata, in vigenza dell’abrogato art. 3, cc. 27 e 28, l. n. 244/2007, in termini di controllo (cfr., per esempio, Sez. contr. reg. Lombardia n. 44/2012, n. 263/2011 e n. 830/2011)”.*

È successivamente intervenuta l’ulteriore pronuncia nomofilattica delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti 23 novembre 2022, n. 19 (*ibidem*, 97, con nota di P. Cosa), che ha consentito di dirimere alcuni dubbi interpretativi sorti all’indomani dell’entrata in vigore della disposizione citata, sul novero degli atti soggetti a controllo, statuendo in particolare che “*l’esame degli atti deliberativi di costituzione di società o di acquisizione di partecipazioni societarie da parte*

*Ritenuto in fatto – (Omissis), il Consorzio di area vasta denominato Covar 14, con sede in Carignano (TO), ha trasmesso la propria deliberazione assembleare n. 25 del 28 novembre 2022 avente ad oggetto la decisione di procedere all’acquisto, mediante sotto-*

*delle competenti Sezioni della Corte dei conti, prescritto dai cc. 3 e 4 dell’art. 5 del d.lgs. n. 175/2016, non riguarda le operazioni di trasformazione fra tipi societari, di fusione e di sottoscrizione di aumento di capitale sociale quando non comporti anche l’acquisto della posizione di socio”.*

Nel merito, lo scrutinio affidato alla Corte dei conti si articola secondo quanto previsto dal c. 3 dell’art. 5 del d.lgs. n. 175/2016, ovvero, come illustrato dalle Sezioni riunite in sede di controllo (28 novembre 2022, n. 23), “*la Corte dei conti è chiamata a verificare che il provvedimento adottato dall’amministrazione contenga un’analitica motivazione in ordine a: i) necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo Tusp); ii) ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato; iii) compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell’azione amministrativa; iv) assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Inoltre, la magistratura contabile deve valutare, a monte, che l’atto deliberativo sia stato adottato con le modalità e i contenuti prescritti dagli artt. 7 e 8 Tusp”.*

Con riguardo alla fattispecie in concreto esaminata dalla Sezione piemontese, viene affermato, in via preliminare, che i consorzi di enti locali sono espressamente previsti nella definizione di “amministrazioni pubbliche” soggette alle disposizioni del d.lgs. n. 175/2016 all’art. 2, c. 1, lett. a), e, pertanto, il Covar 14 è legittimato a inoltrare le proprie deliberazioni di acquisto di partecipazioni alla sezione regionale competente, per il controllo previsto dall’art. 5 del medesimo decreto, come novellato dalla l. n. 118/2022.

Nel merito, poi, il collegio ha evidenziato come la negazione della qualifica di centrale di committenza in capo alla società consortile, di cui il Consorzio era intenzionato ad acquisire le quote, sia in grado di frustrare proprio lo scopo perseguito e dichiarato dal medesimo Consorzio nella deliberazione oggetto di controllo.

E ciò sia in virtù sia di quanto affermato dalla giurisprudenza amministrativa (v., in particolare, Cons. Stato n. 6975/2020), sia in forza di una specifica delibera dell’Anac (30 novembre 2022, n. 570), che non riconoscono alla società in questione la qualifica di centrale di committenza, in quanto la stessa «*continuerebbe a non possedere neppure le caratteristiche del modello organizzativo previsto dall’art. 37, c. 4, d.lgs. n. 50/2016 per la costituzione di centrali di committenza da parte dei comuni, continuando ad avere (nonostante l’intervenuta estromissione dei soci privati) una sostanziale natura privatistica, in quanto società di diritto privato costituita da altre associazioni (Asmel Campania ed Asmel Calabria). Per l’ordinamento italiano le centrali di committenza sono, invece, in ogni caso enti pubblici (province e città metropolitane), ovvero forme associative di enti locali quali “l’unione di comuni” o anche il consorzio di comuni, sorte a seguito di accordi ai sensi dell’art. 30 del d.lgs. n. 267/2000; anche ad ammettere il ricorso a soggetti privati, dovrebbe, comunque, trattarsi di organismi in house, la cui attività sia limitata al territorio dei comuni fondatori, laddove, nel caso di specie, nella previsione di una legittimazione a svolgere funzione di centrale di committenza a livello nazionale mancherebbe sia il profilo del controllo analogo, sia quello dei limiti territoriali» (v., in questi termini, Cons. Stato n. 6975/2020, cit.).*

scrizione, di una quota societaria di Asmel Consortile s.c.a.r.l. di euro 6.172,61.

*Considerato in diritto – (Omissis)* In ipotesi di acquisto di partecipazioni societarie, l'art. 8 Tusp impone che l'operazione sia deliberata “secondo le modalità di cui all'art. 7, cc. 1 e 2”. Tali norme disciplinano gli organi competenti all'adozione dell'atto deliberativo e il relativo onere motivazionale.

Nel caso sottoposto ad esame, l'acquisto della partecipazione risulta autorizzato da una specifica delibera dell'assemblea dei sindaci dei comuni aderenti al consorzio, presenti in numero di dodici e rappresentanti quote consortili pari a 72,90 su 100, nel rispetto dei *quorum* previsti dall'art. 16 dello Statuto del consorzio deliberante; sul punto è da notare che la lettera d) del c. 1 dell'art. 7 Tusp prevede per le “*amministrazioni pubbliche*” diverse da quelle indicate dalle precedenti lett. a), b) e c), quindi anche per i consorzi di enti locali, una “delibera dell'organo amministrativo dell'ente”.

Lo statuto di Co.Va.R.14 prevede, accanto all'assemblea dei sindaci e al presidente del consorzio, la presenza di un consiglio di amministrazione, che in base all'articolo 19 “*svolge funzioni di indirizzo politico: è organo esecutivo degli indirizzi determinati dall'assemblea*”. Con riguardo alle funzioni rimesse al potere deliberativo dell'assemblea, l'art. 14 enumera le seguenti: “*lo Statuto e le sue modificazioni, il piano d'ambito, il programma annuale d'erogazione del servizio agli utenti, ivi compreso il disciplinare dei rapporti con i gestori, l'aggiornamento delle quote di partecipazione al consorzio, l'autorizzazione a contrarre mutui, ad emettere prestiti obbligazionari e a disporre del patrimonio consortile, i bilanci e il conto consuntivo del consorzio, nonché i regolamenti del consorzio, salvo quelli che la legge riserva ad altri organi*”; oltre alle nomine degli altri organi consortili, spettano all'assemblea l'approvazione dell'ordinamento degli uffici e dei servizi e la tabella numerica del personale.

Pare quindi che, a termini di statuto, l'acquisto di partecipazioni societarie non sia materia riservata alla competenza esclusiva dell'assemblea, potendo essere validamente assunta anche dal consiglio di amministrazione; tuttavia, essendo quest'ultimo organo esecutivo di tutte le decisioni prese dall'assemblea, non pare potersi ravvisare una violazione di competenze interne al consorzio, quanto piuttosto una maggiore condivisione di tale scelta che, per l'importanza strategica che ad essa l'ente ricollega, è stata assunta dall'organo rappresentativo dell'intera comunità consorziata e non solo dall'organo esponenziale con compiti esecutivi.

Quanto al requisito dell'analitica motivazione, richiesto dall'art. 5, c. 1, Tusp (anche per il tramite del citato art. 8), l'atto deliberativo del Consorzio risulta piuttosto sintetico nell'espone le ragioni di tale adesione, come meglio dettagliato nei successivi paragrafi.

2. Rispetto dei vincoli tipologici (art. 3 Tusp) e finalistici (art. 4 Tusp).

Asmel Consortile ha natura di società consortile a responsabilità limitata; pertanto, rientra nel perimetro dei tipi societari consentiti alle “*amministrazioni pubbliche*”, come definite dall'art. 2, c. 1, lett. a), d.lgs. n. 175/2016. Al riguardo, l'art. 3 Tusp dispone che queste ultime “*possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa*”.

Va peraltro soggiunto che il riferimento normativo citato nella delibera di adesione, ovvero l'art. 52, c. 1, lett. a, punto 1.2), d.l. n. 77/2021, per l'esattezza dispone che “*i comuni non capoluogo di provincia procedono all'acquisizione di forniture, servizi e lavori, oltre che secondo le modalità indicate dal citato art. 37, c. 4, attraverso le unioni di comuni, le province, le città metropolitane e i comuni capoluogo di provincia*”; in tale caso la norma è applicabile al consorzio in quanto soggetto che esercita in forma associata le funzioni comunali.

18 – Sezione controllo Regione Piemonte, deliberazione 31 gennaio 2023; Pres. Polito, Rel. Polito, Poggi.

#### **Contabilità regionale e degli enti locali – Enti locali – Piano nazionale di ripresa e resilienza – Indagine sull'utilizzo dei fondi assegnati agli enti territoriali del Piemonte.**

D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, t.u. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, art. 1; d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli artt. 1 e 2 l. 5 maggio 2009, n. 42, art. 1; d.l. 6 maggio 2021, n. 59, convertito con modificazioni dalla l. 1 luglio 2021, n. 101, misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano di ripresa e resilienza ed altre misure urgenti per gli investimenti, art. 1; d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla l. 29 luglio 2021, n. 108, *governance* del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure, art. 1; d.l. 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla l. 6 agosto 2021, n. 113, misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) e per l'efficienza della giustizia, art. 1; d.l. 10 settembre 2021, n. 121, convertito con modificazioni dalla l. 9 novembre 2021, n. 156, disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza (delle ferro-

vie e) delle infrastrutture stradali e autostradali, art. 1; d.l. 6 novembre 2021, n. 152, convertito con modificazioni dalla l. 29 dicembre 2021, n. 233, disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza Pnrr e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose, art. 1.

*Nell'ambito dell'attività di controllo programmata per l'anno 2022, la sezione ha approvato il referto conclusivo dell'indagine condotta in merito ad una prima ricognizione, relativamente alla Regione Piemonte, dei progetti approvati e dei correlati fondi assegnati ai vari enti nel territorio regionale all'interno del Piano nazionale di ripresa e resilienza. (1)*

(1) I. - Il testo integrale della relazione si legge in <www.corteconti.it>.

II. - La Sezione piemontese, nell'ambito dell'attività di controllo programmata per l'anno 2022, ha stabilito di effettuare una indagine avente quale obiettivo quello di fornire una prima ricognizione, relativamente alla Regione Piemonte, dei progetti approvati e dei correlati fondi assegnati ai vari enti nel territorio regionale; tale controllo non si è rivelato particolarmente agevole, se si considera il complesso sistema di *governance* che caratterizza, nell'ambito delle diverse materie, la modalità di assegnazione delle risorse, attraverso bandi gestiti esclusivamente dalle amministrazioni ministeriali, titolari dei programmi.

Sul tema, si ricorda che l'art. 7, c. 7, d.l. n. 77/2021 prevede che la Corte dei conti, nel quadro dei controlli complessivamente assegnati, che trovano fondamento nell'art. 100 Cost., esercita il controllo sulla gestione di cui all'art. 3, c. 4, l. n. 20/1994, svolgendo in particolare valutazioni circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie, provenienti dai fondi di cui al Pnrr; il controllo in parola si informa a criteri di cooperazione e di coordinamento con la Corte dei conti europea, secondo quanto previsto dall'art. 287, par. 3, Tfu.

La Corte dei conti, ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994, riferisce almeno semestralmente al Parlamento sullo stato di attuazione del Pnrr; tale controllo è volto a verificare la legittimità e la regolarità della gestione e la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, anche avvalendosi dei controlli interni alle amministrazioni.

In materia, va, in primo luogo, precisato che il controllo/monitoraggio semestrale sul Pnrr viene svolto dalle Sezioni riunite della Corte dei conti.

Tuttavia, sul territorio dove operano le regioni e gli enti locali, i relativi controlli sono svolti dalle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, sia attraverso i controlli di regolarità contabile sui rendiconti di spesa che gli enti hanno l'obbligo di predisporre (art. 158 Tuel) che attraverso i controlli sulla gestione dei singoli progetti/interventi. Ampio può essere il contributo della Corte dei conti anche in sede territoriale, valorizzando il ruolo di garante imparziale a tutela degli equilibri di bilancio e della sana gestione, al fine di intercettare con tempestività l'eventuale uso distorto o non conforme delle risorse, per consentire all'ente interventi rapidi, finalizzati al rispetto degli impegni che lo Stato membro ha assunto con l'Europa.

Il controllo ha ad oggetto la verifica della rispondenza dell'intervento ai criteri richiesti per l'ammissione ai finanziamenti, il rispetto delle condizionalità associate alle misure (rispetto della parità di genere, dell'occupazione giovanile, della quota da riservare al mezzogiorno e del non arrecare danno all'ambiente), il livello di attuazione, la correttezza della gestione, i pagamenti effettuati, la rendicontazione eseguita, eventuali omissioni, inerzie e ritardi.

## Sardegna

2 – Sezione controllo Regione Sardegna; deliberazione 18 gennaio 2023; Pres. e Rel. Contu; Camera di commercio Cagliari-Oristano.

**Società – Società a partecipazione pubblica – Camera di commercio – Acquisto di partecipazione in società finalizzata alla gestione di progetto finanziato con fondi Pnrr – Coerenza con i limiti di legge – Sussiste.**

L. 29 dicembre 1993, n. 580, riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, art. 2; d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, t.u. delle società a partecipazione pubblica, artt. 4-bis, 4, 5, 7 e 8; l. 5 agosto 2022, n. 118, legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021, art. 11, c. 1, lett. a), nn. 1, 2, 3.

*È coerente con i vincoli previsti dal Tusp in tema di costituzione di (o acquisto di partecipazioni in) società pubbliche la scelta di una camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di partecipare a un organismo societario costituito ai fini della gestione di un progetto finanziato con risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), essendo detta scelta contemplata dalle misure di attuazione del citato Piano. (1)*

Ad esito dell'indagine posta in essere la Sezione piemontese ha formulato alcune considerazioni conclusive.

In un momento così importante per il futuro del Paese, pur nell'ambito delle diverse competenze, è indispensabile alimentare il dibattito fra le istituzioni con la finalità di offrire ai soggetti attuatori, quell'ausilio conoscitivo utile perché il decisore politico definisca al meglio le scelte strategiche più adeguate, riducendo al minimo i rischi di insuccesso e di dispersione di risorse con una particolare attenzione ai profili della legalità del sistema a forte rischio quando sono in gioco una mole rilevanti di risorse pubbliche da utilizzare.

Poiché la Corte dei conti riserva un'attenzione particolare alla buona spesa, cioè ad una spesa indirizzata alle specifiche finalità programmate, ma che sia anche immune da infiltrazioni, proprio in Piemonte, ha messo in atto un'attività sperimentale con il Prefetto di Torino e le Forze dell'ordine, per individuare indicatori più approfonditi da fornire agli enti locali interessati dai progetti del Pnrr, al fine di ridurre il margine di rischio. Indicatori che i profili conoscitivi messi in luce dalla relazione, anche grazie alla collaborazione posta in essere con la regione e gli enti locali, hanno contribuito ad approfondire.

È evidente che un'azione preventiva dei controlli può sicuramente attenuare la portata dei fenomeni d'illegalità, anche sotto il profilo della deterrenza, evitando che si formino zone franche e opache, sia con riguardo a tipologie di attività, che relativamente a soggetti che cercano di ottenere vantaggi dall'avvento di una mole così rilevante di risorse pubbliche.

A questo obiettivo il controllo ed i suoi organi possono fornire un contributo importante. [L. ALESIANI]

(1) I. - L'art. 5, c. 3, d.lgs. n. 175/2016 (Tusp, recentemente modificato dall'art. 11, c. 1, lett. a, nn. 1 e 2, l. n. 118/2022) impone che l'atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione societaria, diretta o indiretta, sia trasmesso (oltre che all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'art. 21-bis l. n. 287/1990) alla Corte dei conti.

Quest'ultima è chiamata a deliberare entro il termine di 60 giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai cc. 1 e 2 dell'art. 5, nonché dagli artt. 4 (finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche), 7 (costituzione di società a partecipazione pubblica) e 8 (acquisto di partecipazioni in società già costituite), "con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa". Ove la Corte non si pronunci entro il citato termine, l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione (art. 5, c. 3, Tusp).

Il riparto di attribuzioni ai fini delle verifiche intestate al giudice contabile è operato dal c. 4 dell'art. 5 (modificato dall'art. 11, c. 1, lett. a), n. 3, della l. n. 118/2022), che prevede la competenza: *i*) delle Sezioni riunite in sede di controllo, per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali; *ii*) delle sezioni regionali di controllo, per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione; *iii*); della Sezione del controllo sugli enti, per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della l. n. 259/1958.

In base al medesimo comma il parere del competente ufficio della Corte dei conti deve essere trasmesso, entro cinque giorni dal deposito, all'amministrazione pubblica interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro 5 giorni dalla ricezione nel proprio sito internet istituzionale; in caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali ragioni.

II. - La Sezione di controllo sarda è stata investita di una richiesta di parere ex art. 5 Tusp, avente a oggetto l'acquisto, da parte di una camera di commercio, di una partecipazione a una società consortile, costituita da soggetti pubblici e privati a seguito di un avviso pubblico del Ministero dell'università e della ricerca in vista della gestione di un progetto finanziato con fondi Pnrr.

La sezione, dopo aver affermato la compatibilità dell'iniziativa con l'art. 4-bis Tusp (che include le attività di ricerca svolte dalle società a partecipazione pubblica e dagli enti pubblici di ricerca per la realizzazione degli interventi compresi nel quadro di attuazione del Pnrr tra quelle perseguibili dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 4, c. 2, Tusp) nonché la riconducibilità della stessa iniziativa alle finalità istituzionali perseguibili dal sistema camerale (ex art. 2 l. n. 580/1993), ha concluso nel senso della coerenza con l'art. 5 Tusp della scelta partecipativa dell'ente camerale istante.

In dettaglio, il collegio ha ritenuto soddisfatti gli oneri motivazionali previsti dalla disposizione del Tusp da ultimo citata (ragioni e finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria; compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese); ciò in quanto la partecipazione al veicolo societario in esame (al pari della sua costituzione) rappresenta una scelta "necessitata", essendo prevista dall'avviso ministeriale emanato in attuazione della normativa sul Pnrr.

III. - Sull'interpretazione dell'art. 5 Tusp, come da ultimo novellato, cfr. Corte conti, Sez. riun. contr., 3 novembre 2022, n. 16, in questa *Rivista*, 2022, 6, 85, con nota di P. Cosa, *Le Sezioni riunite in sede di controllo intervengono per indicare in modo chiaro e univoco le modalità di svolgimento e i limiti della funzione assegnata dall'art. 5 Tusp alla Corte dei conti*; sulla competenza delle sezioni regionali di controllo all'adozione

### Merito

1. Come specificato nella superiore parte in "fatto" la Camera di commercio di Cagliari-Oristano ha chiesto a questa sezione, un parere, al fine del perfezionamento dell'operazione di acquisto di una quota societaria da parte di una propria controllata, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria ed alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità, ai sensi dell'art. 5, c. 3, d.lgs. n. 175/2016, così come modificato dall'art. 11, c. 1, lett. a) nn. 1 e 2 della l. n. 118/2022.

Ha concluso pertanto che "per le valutazioni di competenza si allegano alla presente copia del progetto e copia dell'atto costitutivo inviati da So.g.aer a questa Camera".

Dall'atto costitutivo, stipulato in data 15 giugno del 2022 a rogito del notaio Giovanni Carlini, risulta che la società e.Ins (società consortile a responsabilità limitata ai sensi degli artt. 2615-ter e 2462 ss. c.c.) è stata costituita da tre soggetti: Il Banco di Sardegna di Sassari, l'Università di Cagliari e l'Università di Sassari, ciascuno per una quota di euro 5000 (per un totale del capitale sociale di euro 15.000).

Va ricordato che, ai fini della resa di un parere positivo da parte di questa sezione per la costituzione o l'acquisizione di una quota societaria da parte di un ente pubblico, è necessario che sussistano i seguenti requisiti, previsti dall'art. 5 del Tusp:

a) adempimento dell'onere di motivazione analitica della compatibilità con i fini istituzionali dell'ente;

b) adempimento dell'onere motivazionale sulle ragioni e sulle finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta ed esternalizzata del servizio affidato;

c) adempimento dell'obbligo di motivazione sulla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;

d) adempimento dell'onere di motivazione sulla "compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese.

Orbene, sulla sussistenza di detti requisiti e, più in generale, sulla compatibilità dell'acquisizione della quota societaria della e.Ins da parte della Camera di commercio di Cagliari-Oristano, ha contribuito a fare chiarezza la risposta trasmessa dalla stessa Camera di commercio alla nota istruttoria di questa sezione e la documentazione ad essa allegata.

di pareri richiesti dalle camere di commercio ai sensi dello stesso art. 5 Tusp, cfr. Sez. riun. contr., 23 novembre 2022, n. 19, *ibidem*, 97, con nota di P. Cosa.

IV. - Per una ricognizione della prima giurisprudenza del giudice contabile in materia, v. A. Di Renzo, *L'art. 5 del Tusp dopo la modifica della l. n. 118/2022. La giurisprudenza più significativa*, in <www.dirittoconti.it>, 11 dicembre 2022. [G. NATALI]

2. Per meglio inquadrare la fattispecie all'esame è bene subito tenere presente che l'acquisto della quota societaria della e.Ins da parte della Camera di commercio di Cagliari-Oristano non si configura come il frutto di una scelta autonoma ed estemporanea, ma si inserisce nel quadro delle iniziative del Pnrr in tale specifico ambito di attività.

Ed invero il bando del Ministero dell'università e ricerca (Mur) n. 3277 del 30 dicembre 2021, all'art. 1 (Finalità e ambito di applicazione) prevede che lo stesso Mur, in attuazione dell'investimento 1.5 – Creazione e rafforzamento di "Ecosistemi dell'innovazione", nell'ambito della missione 4 "istruzione e ricerca" – Componente 2, proceda al finanziamento di dodici ecosistemi dell'innovazione sul territorio nazionale.

È precisato che gli Ecosistemi dell'innovazione sono reti di università statali e non statali, enti pubblici di ricerca, enti pubblici territoriali, altri soggetti pubblici e privati altamente qualificati e internazionalmente riconosciuti, auspicabilmente organizzati in forma consortile.

Al punto 3 è inoltre chiarito che gli ecosistemi dell'innovazione intervengono su aree di specializzazione tecnologica coerenti con le vocazioni industriali e di ricerca del territorio di riferimento, promuovendo e rafforzando la collaborazione tra il sistema della ricerca, il sistema produttivo e le istituzioni territoriali.

L'art. 4 dell'avviso, poi, recante (soggetto proponente, soggetto attuatore e soggetto realizzatore) prevede che i soggetti ammessi a presentare proposte progettuali in risposta all'avviso stesso possono essere solo le università statali e gli enti di ricerca pubblica vigilati dal Mur. Il soggetto attuatore è definito "Hub" e può prevedere il coinvolgimento di enti pubblici territoriali ed altri soggetti pubblici e privati ritenuti altamente qualificati; lo stesso rappresenta il referente unico per l'attuazione dell'ecosistema dell'innovazione e diviene titolare delle attività di gestione e di coordinamento dell'ecosistema dell'innovazione.

Nel solco di siffatti obiettivi, in data 15 giugno 2022, è stata costituita la società consortile e.Ins – *Ecosistem of innovation for next generation* Sardinia, tra l'Università degli studi di Sassari, l'Università degli studi di Cagliari ed il Banco di Sardegna.

Orbene, limitando il presente scrutinio alla partecipazione della Camera di commercio di Cagliari-Oristano alla società consortile e.Ins, mediante la sottoscrizione di una quota pari ad euro 5.000 da parte della controllata So.g.aer. s.p.a., vanno partitamente esaminati i requisiti previsti dall'art. 5 del Tusp per verificare la legittimità dell'operazione.

3. In primo luogo, nell'ordine logico, va rilevato che l'attività in questione risulta pienamente compatibile con l'art. 4-bis d.lgs. n. 175/2016, introdotto dal d.l. n. 152/2021, con vigenza dall'1 gennaio 2022, secondo il quale le attività di ricerca svolte dalle società a partecipazione pubblica per la realizzazione degli

interventi compresi nel Piano nazionale di ripresa e resilienza rientrano tra quelle perseguibili dalle amministrazioni pubbliche ai sensi del c. 2 dell'art. 4 Tusp. In altri termini è assicurato il vincolo di scopo previsto da tale ultima norma, trattandosi di attività non altrimenti realizzabile dalla Camera di commercio, né differibili, per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente.

Inoltre, la tipologia societaria cui si riferisce la partecipazione rientra di buon grado nella previsione di cui all'art. 3, giacché la società (consortile) a responsabilità limitata costituisce una delle tipologie ivi previste ed anzi, quella che maggiormente assicura, da un lato, una contenuta responsabilità patrimoniale dei soci pubblici aderenti, dall'altro la possibilità di costituire una sinergia operativa senza fini di lucro.

4. In ordine alla questione se la partecipazione societaria che si intende acquisire rientri tra le finalità istituzionali della Camera di commercio, deve risponderci affermativamente alla luce del dettato della l. 29 dicembre 1993, n. 580, dal quale si desume che la stessa è da considerarsi un ente locale non territoriale rientrante nella categoria degli enti autarchici, poiché esercita una potestà amministrativa di tipo autoritativo. Per quanto più specificamente riguarda, invece, la sua finalità istituzionale, la stessa normativa citata le attribuisce l'esercizio di funzioni amministrative di tipo economico nell'interesse delle imprese che operano nel territorio.

Quanto invece alla circostanza che l'acquisizione societaria in questione avvenga per il tramite della società (quasi interamente) partecipata e controllata So.g.aer., essa trova una compiuta spiegazione nella stretta correlazione esistente tra l'attività svolta da quest'ultima (in materia di gestione aeroportuale) e l'attività di ricerca, sperimentazione ed innovazione in tema di mobilità sostenibile, con particolare riferimento all'interconnessione tra la Sardegna ed il resto dell'Europa, anche attraverso nuove tecnologie innovative che possono incidere, in un prossimo futuro, sui mezzi di trasporto, sia per i passeggeri che per le merci.

5. In merito all'onere di motivazione analitica con l'indicazione delle ragioni che giustificano la scelta anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché della gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato, tale requisito – previsto in linea generale dall'art. 5 Tusp – deve essere riguardato alla luce della specificità dell'acquisizione della partecipazione societaria.

Come infatti si è compendato nella parte in fatto, la determinazione della costituzione della società nella forma consortile e della successiva adesione ad essa di altri enti pubblici, ha costituito una scelta, "necessitata" in quanto prevista dallo stesso Avviso del Mur emanato in attuazione della normativa sul Pnrr.

Del pari dicasi in ordine alla convenienza economica ed alla sostenibilità finanziaria dell'iniziativa in-

trapresa, le quali non sono rimesse alla libera determinazione degli enti interessati, quanto, piuttosto, alla decisione politica delle Istituzioni europee, *in primis*, e del Mur, *in secundis*, che hanno quantificato nella cifra di euro 119.000.00 l'importo destinato all'intervento di cui trattasi.

In questo senso, la partecipazione dei vari soci all'iniziativa, mediante il conferimento paritario della quota di euro 5.000 nel capitale sociale della e.Ins, assume una valenza pressoché simbolica, giacché tale capitale sociale non ha lo scopo primario di costituire una garanzia nei confronti dei creditori (la quale è rimessa, piuttosto, all'entità del finanziamento ricevuto) quanto a segnalare il rapporto di mutua sinergia, tipicamente consortile, per l'approdo al risultato perseguito: l'avvio e lo svolgimento delle attività progettuali per l'attuazione dell'intervento previsto, per le quali l'art. 4, punto 4 dell'Avviso ha previsto espressamente la gestione diretta da parte dell'Hub costituitosi. Tale limitato conferimento, inoltre, come accennato, è garanzia che la Camera di commercio non risponda delle obbligazioni sociali oltre tale importo.

In ordine, invece, all'effettivo conferimento della quota prevista da tutti i soci aderenti all'iniziativa, pubblici e privati, laddove esso non seguisse al relativo impegno assunto, da ciò non deriverebbe necessariamente l'impossibilità del raggiungimento dello scopo sociale, dovendosi ragionevolmente ritenere che – in tale improbabile ipotesi – sarebbe necessario un apporto supplementare da parte degli altri soci.

6. Quanto all'esposizione dell'onere motivazionale in ordine alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, deve ritenersi, per quanto più sopra espresso, che la necessità della scelta effettuata, derivata dalle valutazioni effettuate dal Mur in sede di predisposizione dell'Avviso (unitamente alla considerazione che l'attività prevista non ha scopo di lucro, ponendosi unicamente il perseguimento dell'obiettivo specifico previsto dal Pnrr) indichino che i parametri dell'efficienza, economicità ed efficacia siano presenti per l'accertata sussistenza dei requisiti previsti dallo stesso Avviso. Ciò con particolare riguardo all'individuazione del soggetto proponente, del soggetto attuatore e di quello realizzatore dell'intervento programmato (art. 4), della analitica indicazione degli interventi finanziabili (art. 6), degli specifici obblighi a carico del soggetto proponente (art. 7), ma soprattutto della durata e dei termini di realizzazione del progetto (art. 8) nonché delle spese ammissibili (art. 9), disciplinati da penetranti disposizioni che pongono quantomeno le basi per il rispetto dei suddetti criteri di efficienza, economicità ed efficacia.

7. Per quanto concerne, infine, il rispetto della normativa in materia di aiuti di stato, per i soggetti pubblici che concorrono all'attuazione del Pnrr, come le Camere di commercio, non può nemmeno ipotizzarsi la violazione delle relative disposizioni, giacché – come sopra si è accennato – tali enti non agiscono in regime di concorrenza, limitandosi all'esecuzione dei

compiti specifici previsti dall'Avviso, che costituisce la fase prodromica dell'attuazione del Pnrr per lo specifico settore di competenza. E di ciò è un'inequivocabile riprova l'art. 4. n. 17 del medesimo Avviso che, limitatamente ai soggetti privati, precisa che essi “possono ricevere finanziamenti nel rispetto ed entro i limiti della normativa sugli aiuti di Stato, disciplinati dal Regolamento n. 651/2014...che individua alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli artt. 107 e 108 del Tfee”.

15 – Sezione controllo Regione Sardegna; deliberazione 16 febbraio 2023; Pres. Contu, Rel. Ragucci; Comune di Sant'Anna Arresi.

**Contabilità regionale e degli enti locali – Comune – Armonizzazione dei bilanci – Avanzo tecnico – Copertura di una quota del maggior disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui – Contabilizzazione di un maggior disavanzo di amministrazione – Mancato ripiano delle quote di disavanzo derivante da riaccertamento straordinario.**

D.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli artt. 1 e 2 l. 5 maggio 2009, n. 42, art. 3, cc. 13-15.

*A fronte di un maggior disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, coperto – in occasione del passaggio alla contabilità armonizzata – per una quota con applicazione di avanzo tecnico e per un'altra mediante ripiano in quote costante trentennale, la mancata concretizzazione dell'avanzo tecnico atteso e la contabilizzazione negli esercizi successivi di un maggior disavanzo di amministrazione comportano il mancato ripiano di entrambe le quote di disavanzo derivante da riaccertamento straordinario. (1)*

(1) I. - Il testo integrale della relazione si legge in <[www.corteconti.it](http://www.corteconti.it)>.

II. - Il riaccertamento straordinario dei residui è l'operazione diretta a adeguare al principio contabile generale della competenza finanziaria potenziata lo stock dei residui attivi e passivi risultanti nei bilanci degli enti all'1 gennaio 2015 e rappresenta un passaggio fondamentale nell'attuazione dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio introdotta dal d.lgs. n. 118/2011.

In base all'art. 3, c. 7, d.lgs. n. 118/2011, integrato e corretto dal d.lgs. n. 126/2014, il riaccertamento straordinario dei residui avrebbe dovuto essere effettuato contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014.

A mente del successivo c. 13, nel caso in cui, a seguito del riaccertamento straordinario, i *residui passivi* reimputati a un esercizio siano di importo superiore alla somma del Fondo pluriennale vincolato (Fpv) stanziato in entrata e dei residui attivi reimputati al medesimo esercizio, tale differenza può essere finanziata con le risorse dell'esercizio o costituire un disavanzo tecnico da coprirsi, nei bilanci degli esercizi successivi con i residui attivi reimputati a tali esercizi eccedenti rispetto alla somma dei residui passivi reimputati e del Fondo pluriennale vincolato di entrata. Gli esercizi per i quali si è determinato il



## Sicilia

*disavanzo tecnico* possono essere approvati in disavanzo di competenza, per un importo non superiore al disavanzo tecnico.

Per contro, nel caso in cui, a seguito del riaccertamento straordinario, i *residui attivi* reimputati a un esercizio siano di importo superiore alla somma del Fpv stanziato in entrata e dei residui passivi reimputati nel medesimo esercizio, tale differenza è vincolata alla copertura dell'eventuale eccedenza degli impegni reimputati agli esercizi successivi rispetto alla somma del Fpv di entrata e dei residui attivi; nel bilancio di previsione dell'esercizio in cui si verifica tale differenza è effettuato un accantonamento di pari importo agli stanziamenti di spesa del Fpv (art. 3, c. 14).

Infine, l'eventuale eccedenza dei residui attivi reimputata, non necessaria alla copertura dei residui passivi reimputati (compresi quelli imputati agli esercizi successivi) e alla copertura dell'eventuale disavanzo di amministrazione determinato dal riaccertamento (compreso quello necessario alla eventuale ricostituzione di vincoli ed accantonamenti) può essere destinato al finanziamento di nuove spese (par. 9.3 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011).

III. - Con la deliberazione in esame la Sezione sarda ha accertato che nel 2015 un comune, in linea con la disciplina contabile richiamata, aveva utilizzato l'intero *avanzo tecnico* (di parte corrente), ossia l'eccedenza dei residui attivi reimputata, non necessaria alla copertura dei residui passivi reimputati (compresi quelli imputati agli esercizi successivi), per la copertura parziale del disavanzo di amministrazione all'1 gennaio 2015, mentre la differenza era stata ripianata in quote costanti per un periodo di 30 anni (*ex art. 3, c. 15, d.lgs. n. 118/2011, e d.m. 2 aprile 2015*).

Tuttavia, tra il 2018 il 2019 il comune ha registrato un maggiore disavanzo di amministrazione; inoltre, l'evoluzione temporale delle reimputazioni attive e passive non ha consentito l'effettiva concretizzazione dell'avanzo tecnico atteso, con conseguente mancata copertura di entrambe le quote del disavanzo da riaccertamento straordinario (quella oggetto di ripiano trentennale e quella che avrebbe dovuto essere coperta con l'avanzo tecnico).

Sul punto la sezione ha evidenziato che «la disciplina normativa delle operazioni di riaccertamento straordinario non ha consentito agli enti di beneficiare, per la copertura del disavanzo tecnico (così detto anche di esigibilità), del periodo massimo trentennale previsto dall'art. 3, c. 15, d.lgs. n. 118/2011. Si tratta, difatti, di un deficit rilevabile, esclusivamente in sede di riaccertamento straordinario, qualora a seguito dello stesso i residui passivi reimputati ad un esercizio siano risultati di importo superiore alla somma del Fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata e dei residui attivi reimputati al medesimo esercizio. In pratica corrisponde a un differenziale che emerge anno per anno in relazione alla "spalmatura" dei residui (*rectius* reimputazioni attive e passive), in seguito a riaccertamento straordinario, in base alla loro scansione temporale. Vale a dire che, a fronte di una certa massa di residui, inizialmente imputati indistintamente ad una annualità di bilancio e, dopo l'applicazione del criterio della contabilità finanziaria potenziata, imputati invece in esercizi successivi, ove in uno di questi esercizi la somma delle componenti passive risulti maggiore di quelle attive, in quell'esercizio si avrà un disavanzo tecnico da recuperare, pari al differenziale. Questa differenza può essere finanziata con le risorse dell'esercizio o costituire un disavanzo tecnico da coprirsi, nei bilanci degli esercizi successivi con i residui attivi reimputati a tali esercizi eccedenti rispetto alla somma dei residui passivi reimputati e del Fondo pluriennale vincolato di entrata. Gli esercizi per i quali si è determinato il disavanzo tecnico possono essere approvati in disavanzo di competenza, per un importo non superiore al disavanzo tecnico».

17 – Sezione controllo Regione Siciliana; deliberazione 1 febbraio 2023; Pres. Pilato, Rel. La Porta; Comune di Pace del Mela e altri.

### Enti locali – Conferimento di incarichi di lavoro autonomo *ex art. 7, c. 6, d.lgs. n. 165/2001 nell'ambito del Pnrr – Sottoposizione al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti – Esclusione.*

L. 14 gennaio 1994, n. 20, disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, art. 3; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, art. 7, cc. 6 e 6-bis; l. 23 dicembre 2005, n. 266, disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006), art. 1, cc. 9 e 173; d.l. 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla l. 29 giugno 2022, n. 79, ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), art. 11, c. 2.

*Alla luce dell'interpretazione costituzionalmente orientata fornita dal giudice contabile in ordine alle disposizioni relative agli atti sottoposti a controllo preventivo di legittimità, gli incarichi di lavoro autonomo ex art. 7, c. 6, d.lgs. n. 165/2001, conferiti da amministrazioni comunali in base alla legislazione in materia di Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), non soggiacciono a tale tipologia di controllo ma possono costituire oggetto del controllo successivo sulla gestione previsto in relazione alle spese per studi e incarichi di consulenza. (1)*

IV. - In tema cfr. Sez. autonomie n. 31/2016, con cui è stata approvata la relazione al Parlamento su "Prime analisi sugli esiti del riaccertamento straordinario dei residui nei Comuni", in questa *Rivista*, 2016, 5-6, 98.

Cfr. anche Corte cost. n. 6/2017, con cui è stato chiarito che "il disavanzo tecnico, per il periodo intercorrente tra l'esercizio di applicazione in bilancio e quello di copertura, è un vero e proprio disavanzo. [...] In quanto eccezione al principio generale dell'equilibrio del bilancio, la disciplina del disavanzo tecnico è comunque di stretta interpretazione e deve essere circoscritta alla sola irripetibile ipotesi normativa del riaccertamento straordinario dei residui nell'ambito della prima applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata, in ragione delle particolari contingenze che hanno caratterizzato la situazione di alcuni enti territoriali". [G. NATALI]

(1) I. - Al fine di garantire la definizione e l'attuazione degli interventi previsti dalla politica di coesione dell'Unione europea e nazionale per i cicli di programmazione 2014-2020 e 2021-2027, l'art. 1, c. 179, l. n. 178/2020 ha previsto – a decorrere dall'1 gennaio 2021 e in deroga ai vigenti vincoli assunzionali – la possibilità per alcuni soggetti pubblici (amministrazioni pubbliche che, nell'ambito degli interventi menzionati, rivestano ruoli di coordinamento nazionale, autorità di gestione, organismi intermedi, soggetti beneficiari delle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia) di assumere, con contratto di lavoro a tempo determinato di durata corrispondente ai programmi operativi complementari e comunque non superiore a trentasei mesi, personale non dirigenziale in possesso delle correlate professionalità o di adegua-

to titolo di studio coerente con i profili da selezionare, nel limite massimo di 2.800 unità ed entro la spesa massima di 126 milioni annui per il triennio 2021-2023.

Il c. 180 dello stesso art. 1 ha rimesso a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri la ripartizione tra le amministrazioni interessate delle risorse finanziarie e del personale di cui al c. 179; tale ripartizione è stata effettuata con d.p.c.m. del 30 marzo 2021.

Successivamente, nel quadro dell'attuazione del Pnrr, il c. 2 dell'art. 11 del d.l. n. 36/2022 (aggiunto dalla legge di conversione n. 79/2022) ha inserito il c. 179-bis, a mente del quale le risorse finanziarie ripartite sulla base del citato c. 180 e non impegnate in ragione dell'insufficiente numero di idonei all'esito delle procedure svolte o della mancata accettazione della proposta di assunzione, possono essere destinate dalle predette amministrazioni alla stipula di contratti di collaborazione ai sensi dell'art. 7, cc. 6 e 6-bis, d.lgs. n. 165/2001, con soggetti in possesso di professionalità tecnica analoga a quella del personale non reclutato.

II. - In linea con l'art. 100, c. 2, Cost ("La Corte dei conti esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo"), l'art. 3 l. n. 20/1994 elenca gli atti ("non aventi forza di legge") soggetti a tale controllo; l'elenco originario è stato oggetto di alcune modifiche, tra cui quella realizzata dall'art. 17, c. 30, d.l. n. 78/2009 (convertito con modificazioni dalla l. n. 102/2009), che ha inserito la lett. f-bis ("atti e contratti di cui all'art. 7, c. 6, d.lgs. n. 165/2001, e successive modificazioni") e la lett. f-ter ("atti e contratti concernenti studi e consulenze di cui all'art. 1, c. 9, l. n. 266/2005"); l'art. 17, c. 30-bis, d.l. n. 78/2009 ha poi aggiunto allo stesso art. 3 il c. 1-bis, secondo cui "Per i controlli previsti dalle lett. f-bis) e f-ter) del c. 1 è competente in ogni caso la sezione centrale del controllo di legittimità".

III. - Avendo conferito, sulla base del citato art. 11, c. 2, d.l. n. 36/2022, contratti di lavoro autonomo ad esperti ex art. 7, c. 6, d.lgs. n. 165/2001, alcune amministrazioni comunali hanno posto alla Sezione siciliana la questione dell'assoggettamento dei medesimi al controllo preventivo di legittimità ai sensi del citato art. 3, c. 1, lett. f-bis), l. n. 20/1994.

La sezione ha ricordato come, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 17, c. 30, d.l. n. 78/2009, sia sorto il dubbio in ordine al perimetro soggettivo di tale disposizione, prospettandosi un'applicazione delle nuove ipotesi di controllo preventivo di legittimità nei confronti di regioni ed enti locali; la questione è stata risolta dalla Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato, che – richiamate le innovazioni introdotte con la riforma del titolo V della parte II della Costituzione (l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3) e, in particolare, e il venir meno dei controlli preventivi di legittimità sugli atti di regioni ed enti locali, per effetto dell'abrogazione degli artt. 125, c. 1, e 130 Cost., nonché dell'equordinazione istituzionale realizzata dal novellato art. 114 Cost. – ha ritenuto la stessa non applicabile a "Regioni ed altri enti locali territoriali, ivi comprese le relative articolazioni", sulla base di un'interpretazione costituzionalmente orientata (Sez. centr. contr. legittimità 25 novembre 2009, n. 20/P, in questa Rivista, 2009, 6, 20).

La sezione si è conformata a tale lettura, escludendo l'assoggettamento al controllo preventivo di legittimità degli incarichi di lavoro autonomo ex art. 7, c. 6, d.lgs. n. 165/2001, conferiti da enti locali ai sensi dell'art. 11, c. 2, d.l. n. 36/2022; nondimeno, ha ritenuto i medesimi atti oggetto del controllo sulla gestione ex art. 1, c. 173, l. n. 266/2005, che impone la trasmissione alla competente sezione della Corte dei conti, per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione, degli atti di spesa ivi richiamati (relativi a studi e incarichi di consulenza nonché relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza) di importo superiore a 5.000 euro, posti in essere

*Diritto* – 1. La sezione ritiene preliminarmente di pronunciarsi sull'assoggettamento al controllo preventivo di legittimità ai sensi dell'art. 3, c. 1, lett. f-bis), l. 14 gennaio 1994, n. 20, dei contratti di lavoro autonomo stipulati dai comuni sopra indicati, in quanto ascrivibili alla tipologia di atti prevista dalla lett. f-bis), dell'art. 3, c. 1, l. n. 20/1994 (come introdotta dall'art. 17, c. 30, d.l. 1 luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni dalla l. 3 agosto 2009, n. 102).

Sotto detto profilo, quindi, rilevando la sussistenza di una connessione oggettiva delle questioni sottoposte al vaglio del collegio dai comuni di Pace del Mela, Bolognetta, Belpasso e Calascibetta, ritiene di procedere con trattazione unitaria delle fattispecie.

2. A tal fine, occorre muovere dall'analisi delle norme concernenti la disciplina della funzione di controllo preventivo di legittimità, su detta tipologia di atti.

Il controllo preventivo di legittimità su atti detti atti è stato introdotto dall'art. 17, c. 30, d.l. 1 luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni dalla l. 3 agosto 2009, n. 102, il quale dispone che «All'art. 3, c. 1, l. 14 gennaio 1994, n. 20, dopo la lett. f), sono inserite le seguenti:

“f-bis) atti e contratti di cui all'art. 7, c. 6, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni;

f-ter) atti e contratti concernenti studi e consulenze di cui all'art. 1, c. 9, l. 23 dicembre 2005, n. 266”».

Il successivo c. 30-bis del medesimo art. 17 prevede, quindi che «Dopo il comma 1 dell'art. 3 l. 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, è inserito il seguente: “1-bis. Per i controlli previsti dalle lett. f-bis) e f-ter) del comma 1 è competente in ogni caso la Sezione centrale del controllo di legittimità”».

In sostanza, il citato art. 17, c. 30, ha previsto la sottoposizione al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti di due ulteriori tipologie di atti, in aggiunta a quelle già tassativamente indicate nell'art. 3, c. 1, l. 14 gennaio 1994, n. 20:

1) gli atti e i contratti di conferimento di incarichi individuali, mediante “contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria” (art. 7, c. 6, d.lgs. n. 165/2001), posti in essere da pubbliche amministrazioni;

2) gli atti e i contratti concernenti incarichi di studio, consulenza e ricerca conferiti a soggetti estranei alle pubbliche amministrazioni (art. 1, c. 9, l. n. 266/2005).

Il successivo c. 30-bis attribuisce la competenza del controllo su detti atti, alla Sezione centrale controllo di legittimità.

Orbene, sul tema è intervenuta, già nell'immediatezza dell'entrata in vigore della novella normativa di che trattasi, la deliberazione n. 20/2009/P

dalle “pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, c. 2, d.lgs. n. 165/2001” (tra cui figurano espressamente gli enti territoriali). [G. NATALI]

del 12 novembre 2009 della richiamata Sezione centrale di controllo di legittimità, laddove sono analizzate *“talune questioni pregiudiziali, onde stabilire gli esatti confini della nuova materia attribuita alla funzione di controllo preventivo della Corte dei conti, sotto l’aspetto oggettivo e soggettivo”*.

La Sezione centrale, infatti, chiamata a pronunciarsi sulla nuova categoria di atti sottoposti al controllo di legittimità e preso atto che *“il legislatore non si è dato carico di indicare in modo inequivoco quali soggetti avesse di mira nell’introdurre le due nuove ipotesi di controllo”* ha ritenuto di procedere con interpretazione delle nuove norme, in coerenza con il quadro costituzionale di riferimento.

Quindi, ricostruito l’assetto normativo di riferimento, la deliberazione n. 20/2009 afferma che *«una competenza statale in materia di controlli preventivi di legittimità sugli enti locali sarebbe incompatibile con la vigente Costituzione, anche ove fosse invocata la potestà legislativa concorrente in materia di “armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario”, inserita nell’elenco dell’art. 117, c. 3, Cost.: ciò in quanto, in disparte la difficoltà di ritenere che gli equilibri della finanza pubblica possano dipendere in misura sostanziale dagli atti di conferimento di incarichi e consulenze, la norma in contestazione, ove intendesse sottoporre a controlli interdittivi (e non meramente collaborativi) singoli atti di regioni o enti locali, anziché limitarsi all’indicazione dell’esigenza di una verifica più rigorosa delle spese correnti per incarichi e consulenze, esorbiterebbe dalla competenza dello Stato, il quale è legittimato a porre solo i “principi fondamentali”, rimanendo nell’autonomia di regioni ed enti locali la concreta previsione degli strumenti e dei procedimenti di verifica, in applicazione dell’autonomia amministrativa riconosciuta dall’art. 118 Cost., nonché dell’autonomia finanziaria prevista dall’art. 119 Cost., che risulterebbe compromessa qualora l’intervento statale intervenisse sulle singole scelte degli enti locali, anziché limitarsi ad una disciplina di principio delle politiche di bilancio, con la fissazione di tetti generali al disavanzo od alla spesa corrente, in via transitoria ed in vista di specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica (v., al riguardo, le citate sentenze della Corte cost. n. 417/2005 e n. 284/2009)”*».

In conclusione, afferma che *«una interpretazione “costituzionalmente orientata” della norma (conforme, del resto, a quanto prospettato dagli stessi rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri) porta a ritenere che la stessa non è applicabile alle regioni ed altri enti locali territoriali, ivi comprese le relative articolazioni»*.

Si evidenzia, peraltro, come riportato nel testo della delibera, che gli stessi rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri, presenti all’adunanza, avevano espresso, sul punto, l’avviso che *“sotto il profilo soggettivo, rientrano nella previsione normativa tutte le pubbliche amministrazioni, ad*

*eccezione degli enti locali territoriali nelle loro varie articolazioni”*.

Per quanto riguarda, poi, in particolare, la coerenza con l’assetto costituzionale, la deliberazione 20/2009/P, precisa che *«sarebbe difficilmente concepibile che il legislatore ignorasse che dopo la riforma del titolo V della Costituzione, operata con l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3, i controlli preventivi di legittimità sugli atti di regioni ed enti locali sono venuti meno, non solo per l’abrogazione espressa degli artt. 125, c. 1, e 130, Cost., ma anche perché il nuovo art. 114 Cost. ha posto su un piano di equiordinazione comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato, tutti – pur con le innegabili differenze – dotati di pari dignità e, dunque, non più assoggettabili a controlli “centralizzati”; a sua volta (come rilevato dalla Regione Veneto nel suo ricorso dell’1-3 ottobre 2009 alla Corte costituzionale, per la declaratoria di illegittimità dell’art 17, cc. 30 e 30-bis, d.l. n. 78/2009) “la l. 5 giugno 2003, n. 131, promulgata al fine di adeguare l’ordinamento all’intervenuta riforma del titolo V della Costituzione, ha riservato all’autonomia normativa e organizzativa di detti enti la materia dei controlli”, e gli unici controlli previsti dalla Costituzione vigente su regioni ed altri enti locali territoriali “sono quelli a carattere sostitutivo di cui all’art. 120, c. 2, Cost., con gli specifici limiti e vincoli ivi previsti, e, implicitamente, il controllo sugli “organi di governo” attribuito alla legislazione esclusiva dello Stato dall’art. 117, c. 2, lett. p), Cost.”, mentre “al di fuori di essi vige la regola dell’autonomia degli enti, anche nella ideazione del sistema dei controlli”*».

Ulteriore argomentazione a supporto dell’interpretazione costituzionalmente orientata si ritrova nell’attribuzione della competenza “in ogni caso” alla Sezione centrale. Giacché, afferma la delibera n. 20/2009 *“una volta espunti gli enti locali territoriali, la norma si sottrae ai dubbi di costituzionalità che altrimenti sarebbero stati prospettabili per contrasto con il principio di ragionevolezza, di cui all’art. 3 Cost., e con quello di buon andamento, di cui all’art. 97 della medesima carta costituzionale”*.

Conclusivamente, quindi, la Sezione centrale di controllo di legittimità, con la richiamata deliberazione n. 20/2009/P, ha affermato che l’art. 17, cc. 30 e 30-bis, d.l. 1 luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni dalla l. 3 agosto 2009, n. 102, non è applicabile nei confronti degli enti locali territoriali e delle rispettive articolazioni, dichiarando non esservi luogo a deliberare sul provvedimento [...] trasmesso per il controllo.

3. Orbene, considerato che il presupposto dell’attivazione del procedimento di controllo preventivo di legittimità nei casi in esame, come risultante dagli atti, risiede nelle indicazioni dell’Agenzia per la coesione territoriale, il collegio ritiene di trasmettere copia della presente deliberazione alla suddetta Agenzia.

4. Tanto chiarito circa la carenza di potere sull'esercizio del controllo preventivo di legittimità della sezione sui predetti contratti di lavoro autonomo, si precisa che detti atti sono comunque oggetto di controllo da parte di questa sezione in sede di controllo sulla gestione o controllo successivo *ex art. 1, c. 173, l. n. 266/2005*.

5. Conclusivamente, il collegio ritiene che, alla luce della normativa vigente e dell'interpretazione giurisprudenziale illustrata, i contratti di conferimento incarichi di lavoro autonomo *ex art. 7, c. 6, d.lgs. n. 165/2001 ai sensi dell'art. 11, c. 2, d.l. 30 aprile 2022, n. 36 convertito con modificazioni dalla l. 29 giugno 2022, n. 79, "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr). Profilo Junior"*, da parte delle amministrazioni comunali, non siano sottoposti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti.

*P.q.m.*, la Sezione di controllo per la Regione Siciliana accerta il difetto di attribuzione della funzione di controllo sui contratti aventi ad oggetto il conferimento incarichi di lavoro autonomo *ex art. 7, c. 6, d.lgs. n. 165/2001 ai sensi dell'art. 11, c. 2, d.l. 30 aprile 2022, n. 36 convertito con modificazioni dalla l. 29 giugno 2022, n. 79, "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr). Profilo Junior"*, da parte delle amministrazioni comunali; accerta che detti atti sono comunque oggetto di controllo da parte di questa sezione in sede di controllo sulla gestione o controllo successivo *ex art. 1, c. 173, l. n. 266/2005*.

\* \* \*

### Veneto

12 – Sezione controllo Regione Veneto; deliberazione 30 gennaio 2023; Pres. Locci; Rel. Locci, Brandolini; Università Cà Foscari di Venezia.

#### **Università – Atto deliberativo di costituzione di una società – Parere della Corte dei conti – Presupposti di legge.**

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, codice dei contratti pubblici, art. 180; d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, t.u. in materia di società a partecipazione pubblica, art. 5; l. 5 agosto 2022, n. 118, legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021, art. 11.

*Non sussistono motivi ostativi alla costituzione, da parte di un'università, di una società funzionale alla realizzazione di un progetto d'investimento del Pnrr, attesa la conformità della stessa ai vincoli tipologici (società a responsabilità limitata) e di scopo (nella specie, realizzazione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'art. 180 d.lgs. n. 50/2016) previsti nel Tusp, e considerato che l'atto deliberativo adottato dalla stessa università fornisce un'adeguata motivazione circa la*

*sostenibilità finanziaria e la convenienza economica dell'iniziativa, attraverso un analitico piano finanziario e un business plan. (1)*

*Fatto – (Omissis)* il Direttore generale dell'Università Cà Foscari di Venezia ha trasmesso la deliberazione del Consiglio di amministrazione dell'Ateneo n. 177 del 30 novembre 2022 di costituzione *ex art. 7 del Tusp della Società a responsabilità limitata "Future Farming Initiative s.r.l." (in seguito "F.F.I. s.r.l.")* per il prescritto parere di cui all'art. 5 dello stesso Tusp, come novellato nei cc. 3 e 4 dall'art. 11, c. 1, lett. a), l. 5 agosto 2022, n. 118.

#### *Diritto – (Omissis)*

##### *1.1. Osservanza delle regole sulla competenza e sul contenuto motivazionale (art. 7 Tusp)*

In ipotesi di costituzione di società a partecipazione pubblica, l'art. 7 Tusp impone che la deliberazione di partecipazione di un'amministrazione pubblica alla costituzione di una società sia adottata con delibera dell'organo amministrativo dell'ente (c. 1, lett. d) laddove non si versi in ipotesi di partecipazioni statali, regionali o comunali. La norma stabilisce anche i termini di redazione in relazione agli oneri motivazionali ed agli elementi essenziali.

---

(1) I. - La massima si riferisce ad una pronuncia resa dalla Sezione Veneto nell'ambito del nuovo controllo assegnato alla Corte dei conti dall'art. 11 della l. n. 118/2022, che ha modificato l'art. 5, cc. 3 e 4, del t.u. in materia di società a partecipazione pubblica (Tusp). In base al nuovo quadro normativo, gli atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta, da parte di una pubblica amministrazione, devono essere trasmessi, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'art. 21-bis l. 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti; diversamente dal testo precedente alla modifica, che qualificava l'invio alla magistratura contabile ai soli fini conoscitivi, la novella legislativa dispone che la Corte dei conti delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto ai vincoli normativi in materia, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. Qualora la Corte non si pronunci entro il termine di cui al primo periodo, l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione. In caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali ragioni.

II. - Nella pronuncia si fa applicazione dei principi di diritto stabiliti dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, in merito alle modalità di esercizio della nuova funzione, in particolare con riferimento agli aspetti legati alla sostenibilità finanziaria e alla convenienza economica dell'iniziativa imprenditoriale, da valutarsi alla stregua di parametri di carattere aziendalistico. Sul punto v. Corte conti, Sez. riun. contr., 3 novembre 2022, n. 16, in questa *Rivista*, 2022, 6, 85, con nota di P. Cosa. In linea con le modalità di esercizio del controllo sugli atti di acquisto o costituzione societaria v. Corte conti, Sez. contr. reg Toscana, 25 novembre 2022, n. 222, *ibidem*, 126, con nota di F. Izzo. [A.M. QUAGLINI]

Nel caso sottoposto ad esame, l'acquisto della partecipazione risulta autorizzato da una specifica delibera del consiglio di amministrazione dell'Ateneo che ne ha disciplinato tutti gli aspetti, conferendo anche tutte le necessarie autorizzazioni, in conformità a quanto prescritto dall'avviso del Mur n. 3265 del 28 dicembre 2021 per la concessione di finanziamenti destinati alla realizzazione o ammodernamento di Infrastrutture tecnologiche di innovazione.

L'atto deliberativo contiene altresì le motivazioni in relazione alle necessità che hanno determinato l'ente alla costituzione della NewCo denominata "*Future Farming Initiative a responsabilità limitata*" e, inoltre, la delibera e lo statuto rispondono alle disposizioni contenute nel codice civile in tema di società a responsabilità limitata.

Come rappresentato in parte narrativa, si ricorda che l'FF-ITI sarà gestito da un partenariato pubblico privato istituzionalizzato, il soggetto giuridico sarà una società a responsabilità limitata (s.r.l.) tra l'Università Ca' Foscari di Venezia e partner privati da selezionare. Questi ultimi forniranno direttamente una quota del 51 per cento dei fondi necessari per avviare l'FF-ITI, mentre l'università fornirà il restante 49 per cento. Anche se il socio pubblico iniziale dell'FF-ITI s.r.l. è l'Università Ca' Foscari di Venezia, emerge dagli atti la volontà di coinvolgere, tre anni dopo l'avvio del progetto, altre università pubbliche per garantire la sostenibilità a lungo termine dell'FF-ITI. Nello specifico, si tratta di sei università pubbliche situate nel nord-est d'Italia che hanno già firmato una dichiarazione di impegno a partecipare all'iniziativa.

Quanto, poi, alle ragioni e le finalità che giustificano la forma giuridica prescelta della società (s.r.l.), le stesse, come affermato nella deliberazione del c.d.a., sono legate al fatto che: "*i) in considerazione della necessità di limitare il numero di soggetti privati, la s.r.l. meglio rappresenta, rispetto ad altre tipologie societarie, l'esigenza di snellezza e la garanzia della riduzione dei costi di funzionamento; ii) il funzionamento è regolato in modo dettagliato dal codice civile (norme in materia di società); iii) la s.r.l. offre le garanzie tipiche di una società di capitale; in particolare i soci non corrono particolari rischi di natura patrimoniale, essendo le eventuali perdite limitate alla quota detenuta; iv) trattandosi di un ente in forma societaria, è dotato di tutti gli strumenti per la gestione di rilevanti attività e progetti e conseguentemente di risorse economiche di rilevante entità*".

La disposizione normativa, pertanto, appare rispettata.

### 1.2. Rispetto dei vincoli tipologici (art. 3 Tusp) e finalistici (art. 4 Tusp)

Quanto al requisito dell'analitica motivazione di cui all'art. 5, c. 1, Tusp, richiamato dall'art. 7, c. 2, del medesimo Tusp, va osservato che l'atto deliberativo in esame espone le ragioni che sorreggono la scelta di costituzione della NewCo F.F.I. s.r.l. con riferimento

ai vari parametri imposti dal legislatore, più in dettaglio analizzati nei successivi paragrafi.

Con riferimento specifico al duplice vincolo finalistico, prescritto dall'art. 4, ovvero quello generale di scopo, di cui al c. 1, consistente nella produzione di beni e servizi strettamente necessari al perseguimento delle finalità istituzionali e quello di attività, dovendo la società operare in uno dei campi elencati dai successivi commi del medesimo art. 4, l'atto deliberativo specifica che la costituzione della società rientra sotto la "*fattispecie della realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'art. 180 del d.lgs. n. 50/2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'art. 17, cc. 1 e 2*" e che all'attualità è lo stesso legislatore ad aver ricondotto le attività di ricerca svolte dalle società a partecipazione pubblica e dagli enti pubblici di ricerca (individuati dall'art. 1, c. 1, d.lgs. 25 novembre 2016, n. 218, per la realizzazione degli interventi compresi nel quadro di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza) tra quelle perseguibili dalle amministrazioni pubbliche ai sensi del menzionato art. 4, c. 2, Tusp. In proposito viene richiamato l'art. 4-bis successivo.

Inoltre, la NewCo F.F.I. s.r.l. ha natura di società a responsabilità limitata, pertanto, rientra nel perimetro dei tipi societari consentiti alle pubbliche amministrazioni. Al riguardo, l'art. 3 Tusp dispone che queste ultime "*possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa*".

Dalla lettura dello schema dello Statuto societario, poi, emerge (punti 1 e 2 dell'art. 3) che "*In conformità a quanto previsto dall'art. 4-bis e dall'art. 4, c. 2, d.lgs. n. 175/2016, nonché dell'art. 4, c. 2, dell'Avviso, dell'art. 1, c. 4, del decreto di concessione dell'agevolazione e dell'art. 2, c. 4, del Disciplinare – allegato 2 al Decreto di concessione dell'agevolazione, la Società ha per oggetto la realizzazione e la gestione dell'Infrastruttura tecnologica di Innovazione distribuita prevista dal Progetto (FF-ITI), nel rispetto di quanto stabilito dalla normativa in materia di implementazione*

*degli interventi compresi nel quadro di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, dall'Avviso, dal decreto di concessione dell'agevolazione e dai relativi allegati.*

*In raccordo con quanto previsto dal comma precedente, la società assume ad oggetto la ricerca applicata e lo sviluppo industriale, il trasferimento tecnologico, la creazione e l'accelerazione di StartUp, l'educazione e la formazione nell'intersezione tra gli ambiti disciplinari riconducibili al nature co-design e alla controlled environmental agriculture. Gli organismi coltivati sono principalmente riconducibili alle seguenti forme di vita: virus, batteri, alghe, funghi, insetti. Gli ambiti operativi sono principalmente riconducibili ai settori: agro-alimentare, wellness, bio-*

*pharma, biomateriali, sostenibilità ambientale e architetture. Le ricerche potranno essere svolte anche sulla base di incarichi e finanziamenti da parte di soggetti esterni, alle quali potranno partecipare, laureandi, dottorandi, borsisti e assegnisti di ricerca e ricercatori universitari. Per il raggiungimento dell'oggetto sociale, la società può svolgere attività strumentali e correlate allo stesso" (punto 2).*

Ne consegue che entrambi i requisiti appaiono soddisfatti.

Tuttavia, una specifica osservazione deve essere espressa in relazione alla durata della Società in questione, fissata al 31 dicembre 2037, salvo diverso termine conseguente a determinazioni ministeriali (art. 4 Schema statuto societario), la cui previsione non risulta motivata, né nella delibera trasmessa, né nei relativi allegati, salvo considerare il “Documento introduttivo alla documentazione di gara per la selezione di un partner privato per la realizzazione del Progetto Future Farming ITI-FF” in cui, come si legge nel paragrafo introduttivo, sono riportate “alcune informazioni che dovrebbero aiutare nel comprendere sia il piano di realizzazione che durerà 3 anni sia il piano futuro che guiderà la gestione dell'infrastruttura per almeno 15 anni dopo il completamento della sua realizzazione”. Dette informazioni, tuttavia, si riferiscono, sostanzialmente, al fatto che l'avviso pubblico per la concessione di finanziamenti destinati alla realizzazione o ammodernamento di Infrastrutture tecnologiche di innovazione, richiede anche la presentazione di un profilo di sostenibilità a lungo termine, per un periodo di almeno 15 anni, con un dettaglio dei ricavi connessi alla gestione dell'Infrastruttura, al fine di valutarne il profilo di redditività. In particolare, viene evidenziato che “Nel Progetto Future Farming è stato impostato un doppio canale di redditività uno legato alla normale gestione dell'infrastruttura che offre sul mercato le proprie strutture di ricerca che possono essere affittate, e una seconda fonte di redditività legata alla creazione, sviluppo e vendita di start-up tecnologiche. [...] La parte invece relativa alle start-up [...] inizierà a dare i primi ritorni economici dopo 4 anni dall'inizio dell'attività di gestione. [...] Il business plan o profilo di sostenibilità è stato quindi realizzato a partire dall'anno 2026 primo anno pieno di gestione dopo il completamento della realizzazione dell'infrastruttura, fino ad arrivare al 2040, per un totale di 15 anni”.

Si osserva, in proposito, che la proposta progettuale ammessa ad agevolazione, nella forma del contributo alla spesa per un importo complessivo di euro 9.922.647 (valore totale del progetto: euro 20.250.300), prevede una durata del progetto di tre anni, come confermato dai dati di sintesi del documento “Proposta definitiva in esito alla fase negoziale per l'accesso alle agevolazioni previste dall'Avviso per la concessione di finanziamenti destinati alla realizzazione o ammodernamento di Infrastrutture Tecnologiche di Innovazione, da finanziare nell'ambito del Pnrr – Progetto identificato con il codice IAD2200A – FF-ITT” e che, anche considerando le motivazioni

rappresentate nel citato Documento per la parte relativa alle start-up, non si spiega comunque la durata della Società in questione, fissata al 31 dicembre 2037.

Lo schema di Statuto prevede, comunque, che la “società può sciogliersi anche anticipatamente per deliberazione dell'assemblea dei soci, con il voto favorevole dell'università, o per il verificarsi di una delle altre cause previste dalla normativa pro tempore vigente”. Prevede, altresì, che “in ogni caso, lo scioglimento della Società non può essere deliberato prima del termine minimo di gestione dell'Infrastruttura tecnologica di Innovazione (FF-ITI) stabilito dal Progetto, in conformità a quanto previsto dall'Avviso”.

Si richiama, sul punto, la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo di questa Corte n. 26/2022/Pasp che, in un caso analogo, hanno rilevato che “la scelta negoziale adottata non appare coerente con le finalità perseguite, consistenti in attività strumentali al progetto rientrante nel Pnrr, che, in base alla disciplina attualmente vigente, di derivazione europea, dovranno esaurirsi nel 2026. [...] La stretta connessione tra l'oggetto sociale e la realizzazione del progetto del Pnrr porta a ritenere che, con l'ultimazione delle attività legate a quest'ultimo, la società dovrà sciogliersi anticipatamente per conseguimento dell'oggetto sociale (art. 2484, n. 1, c.c.), in aderenza, peraltro, ai vincoli di stretta inerenza alla missione istituzionale degli enti soci, prescritti dall'art. 4 del Tusp e richiamati dall'art. 20, in sede di approvazione degli annuali piani di revisione, quale parametro per il legittimo mantenimento delle partecipazioni”.

### 1.3. L'onere di motivazione circa la sostenibilità finanziaria (art. 5, c. 1, Tusp)

In merito al parametro della “sostenibilità finanziaria” le Sezioni riunite (delib. n. 16/2022) hanno avuto modo di precisare che tale concetto “assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che l'amministrazione intende effettuare; l'altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato”.

Sotto il primo versante, la sostenibilità finanziaria si riferisce alla capacità della società di garantire, in via autonoma e per un adeguato lasso temporale, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. A tal fine, nella richiamata pronuncia, le Sezioni riunite hanno sottolineato la necessità che l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia suffragato dallo sviluppo di un pertinente business plan (o di forme analoghe di analisi di fattibilità corredato da note esplicative e indicatori di bilancio) che deve soddisfare i requisiti di affidabilità, sotto il profilo dei dati utilizzati e del metodo di elaborazione usato, e dell'attendibilità, sotto il profilo della coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle

conclusioni che l'amministrazione trae in merito alla sostenibilità finanziaria dell'operazione.

Sotto il profilo soggettivo, invece, si riferisce alla sostenibilità dell'operazione con riguardo alla situazione finanziaria specifica dell'amministrazione precedente e deve dare conto dei profili di onerosità indiretta eventualmente scaturenti dall'acquisizione della qualifica di socio. In altri termini, devono essere verificati la copertura delle spese legate all'investimento societario a carico del bilancio dell'amministrazione precedente, e il rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio, anche in chiave prospettica.

Fermo restando ciò, sotto il profilo della sostenibilità finanziaria, la verifica deve avere ad oggetto il piano finanziario sviluppato dall'amministrazione, valutandone la completezza (desumibile dall'istruttoria condotta dall'amministrazione, che deve contenere tutti gli elementi informativi per la comprensione dell'operazione) e l'adeguatezza di approfondimento, il cui parametro deve essere valutato in chiave proporzionale rispetto al grado di complessità dell'operazione societaria deliberata.

Nell'atto deliberativo l'Università Cà Foscari richiama i due piani economico finanziari a 3 e 15 anni, alla stessa allegati, rappresentando che:

*“la costituzione della società comporterà per l'Ateneo un esborso di euro 9.922.647 così declinati:*

*all'atto della costituzione, Ca' Foscari conferirà il 49 per cento del capitale sociale, pari ad euro 992.265 ovvero il totale dell'anticipo ministeriale (già richiesto nel mese di agosto 2022, in attesa di erogazione) che verrà iscritto a titolo di partecipazione finanziaria;*

*nel periodo del progetto, l'Ateneo si impegnerà a versare, mediante finanziamento soci, tutte le erogazioni che perverranno dal Mur, al netto delle quote trattenute per costi gestiti direttamente dall'Ateneo, a reintegro di quanto speso e rendicontato da parte della società Future Farming Initiative s.r.l. per la realizzazione del progetto e nei limiti di quanto previsto dal progetto stesso in termini di spese; a tale fine tra gli impegni della Newco è prevista la pronta trasmissione dei giustificativi di spesa all'Ateneo per la trasmissione al ministero. Il piano finanziario evidenzia come il socio pubblico e il socio privato dovranno garantire, data la strutturazione dei flussi di cassa previsti dal Pnrr, degli anticipi di cassa al fine di poter garantire la realizzazione dell'infrastruttura. Tali anticipi saranno recuperati, come evidenziato dal piano finanziario stesso, a valere sui flussi di cassa ministeriali a seguito di rendicontazione, anche in corso di progetto”.*

Contestualmente l'Ateneo evidenzia che *“La situazione di liquidità dell'Ateneo (come evidenziato dall'allegato 9 – rendiconto finanziario 2021) è tale da dimostrare la capacità dell'Ateneo di far fronte agli impegni previsti dal piano finanziario del progetto”.*

Come già rappresentato in parte narrativa, l'Organo di revisione ha ritenuto congrue le motiva-

zioni addotte dall'Ateneo ma ha evidenziato la necessità di *“più adeguate esplicitazioni al fine di corredare il progetto di fattibilità economico-finanziaria con analisi o proiezioni concernenti le spese di funzionamento e la redditività della società con indicazione, in chiave anche pluriennale, di precise linee di azione e di specifici obiettivi da conseguire sia sul versante dei costi e dei ricavi sia in termini di servizi da erogare”.*

Dall'analisi della deliberazione e della documentazione trasmessa è emerso quanto di seguito.

1) La proposta progettuale definitiva in esito alla fase negoziale per l'accesso alle agevolazioni previste dall'Avviso per la concessione di finanziamenti espone i costi complessivi del progetto e la loro articolazione dettagliata per categorie, ivi compresi i costi indiretti; reca un piano di bilancio sintetico a cui fa seguito il Piano di bilancio dettagliato; viene riportata la sintesi dei costi e dei ricavi variabili previsti in 15 anni; vengono esposti i costi operativi, intesi come somma dei costi di laboratorio e dei costi del personale (tecnico e di gestione), che risultano essere pari al 5,0 per cento dei costi di costruzione/attuazione (euro 1.011.451/20.250.300), le tempistiche, i risultati attesi dell'intervento sia in termini di obiettivo che di ambito dell'innovazione nonché il profilo di sostenibilità a lungo termine con esposizione della stima dei ricavi.

2) Il Piano finanziario riporta nel dettaglio tutte le operazioni di finanziamento, di spesa e di rendicontazione seguendo il piano di realizzazione dell'infrastruttura e reca tre proiezioni (Piano finanziario semplificato, Piano finanziario con finanziamento in natura, Piano finanziario complessivo) le quali a fronte degli stessi risultati finali riportano, si legge in atti, *“dettagli incrementali sia per quanto riguarda le modalità di finanziamento che per quanto riguarda i costi di gestione, che non sono di pertinenza del decreto che riguardano esclusivamente il partner privato. Nel secondo piano è riportata la modalità mista di finanziamento che potrà utilizzare il partner privato per raggiungere la propria quota di finanziamento. Questa modalità di finanziamento prevede una modalità mista tra conferimenti in denaro e conferimenti in natura. Il piano ne disciplina i valori massimi e le tempistiche entro cui queste devono e possono essere effettuate. Il terzo piano aggiunge ai dati riportati nel secondo anche le previsioni di spesa per la gestione dell'infrastruttura durante il periodo di realizzazione che saranno a completo carico del partner privato”.* I Piani espongono in apposite sezioni, i costi da sopportare, i finanziamenti che verranno dati alla Società pubblico-privata affinché possa sostenere le spese previste dal piano di realizzazione dell'infrastruttura, e la verifica della sostenibilità del flusso finanziario che deve garantire la piena operatività della società ed il corretto raggiungimento degli obiettivi realizzativi di progetto nei modi e nei tempi previsti.

3) Il *business plan* è analitico ed espone sia i profili di sostenibilità a breve (3 anni) che a lungo periodo (15 anni), con il dettaglio dei ricavi connessi alla ge-

stione dell'Infrastruttura al fine di valutarne il profilo di redditività. Sono inseriti anche i costi relativi agli accantonamenti annuali per far fronte alle attività di rinnovamento e adeguamento scientifico del parco attrezzature, che compongono i vari laboratori in cui è suddivisa l'infrastruttura. Vengono dettagliate le modalità di calcolo, sia nel breve che nel lungo periodo, e sulla base delle proiezioni effettuate viene individuato il 2035 quale anno di gestione in cui sarà possibile ottenere il completo ritorno dell'investimento iniziale dell'infrastruttura pari ad euro 20.250.300.

4) È presente anche il prospetto espositivo della matrice dei rischi in cui sono enucleati: a) i possibili rischi, la percentuale di probabilità del loro verificarsi e dei conseguenti effetti nonché dell'allocazione del rischio stesso (privato/pubblico); b) la gestione del rischio di domanda, ossia del rischio legato ai diversi volumi di domanda che il Ppi deve soddisfare (rischio legato alla mancanza di utenza e quindi di flussi di cassa).

Va osservato, tuttavia, che le analisi approfondite e dettagliate e le proiezioni economico-finanziarie del *business plan* non sono del tutto esaustive in quanto mancano gli indicatori di bilancio, utili per le valutazioni sui principali aspetti gestionali, mentre all'analisi dei rischi non si accompagna, a completamento, anche una "analisi di sensitività" utile a definire anche scenari alternativi, più avversi rispetto a quello di base utilizzato per le previsioni.

Tali carenze, tuttavia, non influiscono sulla congruità delle motivazioni addotte, stante l'analiticità del *business plan* e delle proiezioni ivi riportate. Tra l'altro, come già rappresentato, il Piano finanziario è suddiviso in tre sezioni di cui una (l'ultima), denominata "Sezione cassa" espone il flusso finanziario a cascata durante l'intero attraversamento del progetto di realizzazione, che dimostra l'effettiva sostenibilità del piano di finanziamento per la realizzazione dell'infrastruttura, secondo quanto stabilito dal decreto di concessione.

Quanto alla sostenibilità finanziaria sotto il profilo soggettivo, l'università evidenzia che la situazione di liquidità dell'Ateneo, quale confermata dai risultati esposti nel rendiconto, è tale da dimostrarne la capacità di far fronte agli impegni previsti dal piano finanziario del progetto (come confermato anche dal collegio dei revisori dei conti).

Sebbene non versato in atto, è stato comunque possibile reperire il documento contabile sul sito istituzionale dell'Ateneo alla sezione "amministrazione trasparente".

Fermo restando le indicate carenze motivazionali, la documentazione esaminata appare comunque idonea a suffragare, in modo ragionevole, il giudizio di sostenibilità finanziaria dell'investimento, consentendo di ricostruire il percorso di stima effettuato.

1.4. L'adempimento dell'onere di motivazione circa la convenienza economica e la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità (art. 5, cc. 1 e 3, Tusp).

L'art. 5, cc. 1 e 3, Tusp impone l'onere di motivazione circa la convenienza economica e di compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità.

Anche in merito a tali profili valutativi, come trasparente da quanto già rappresentato in narrativa, l'obbligo motivazionale richiesto dalla norma può ritenersi assolto.

Infatti, pur nella precisazione che alla valutazione di interventi che si collocano nell'orizzonte dell'attività di ricerca e di valorizzazione di risultati della ricerca scientifico-tecnologica, e in particolare per la tipologia di progetto nell'ambito del Pnrr di cui si discute, mal si concilia una valutazione della convenienza economica in termini di logica di profitto effettuata sulla base di un mero calcolo comparativo tra costi e benefici attesi, nell'atto deliberativo all'esame è stato dato conto della funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'amministrazione, del corretto utilizzo delle risorse e delle risultanze del confronto con altre soluzioni gestionali (diretta o esternalizzata). La deliberazione evidenzia anche che attraverso la costituzione della società, l'Ateneo potrà attingere al finanziamento reso disponibile a tale scopo dal più volte menzionato Avviso n. 3265 del 28 dicembre 2021, senza l'assunzione dei possibili rischi, soprattutto temporali, di un Ppp contrattualizzato. Il progetto, del valore totale di euro 20.250.300, vede l'impegno dell'Ateneo per euro 9.922.647, interamente finanziato dal Pnrr, poiché i restanti euro 10.327.653 risultano a carico del socio privato, cui viene attribuito anche il pagamento dei costi di gestione, quantificabili (nel valore massimo) in euro 3.000.000.

#### 1.5. *Compatibilità dell'intervento con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese (art. 5, c. 2, Tusp)*

Al riguardo, la Sezione prende atto di quanto attestato nella motivazione dell'atto deliberativo, nel quale si precisa che l'Avviso n. 3265 del 28 dicembre 2021 è esso stesso fonte di derivazione comunitaria, in quanto emanato in attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), finanziato dall'Unione europea, e contiene puntuali norme dirette a garantire il rispetto della normativa europea di che trattasi in sede di realizzazione delle specifiche attività attraverso le quali il soggetto attuatore è chiamato a realizzare il proprio scopo sociale.

*P.q.m.*, la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, valutata la conformità dell'atto deliberativo in epigrafe ai parametri di cui all'art. 5, c. 3, d.lgs. n. 175/2016, con le osservazioni di cui in parte motiva, non ravvisa elementi ostativi alla costituzione della Società denominata "*Future Farming Initiative a responsabilità limitata*" da parte dell'Università Cà Foscari di Venezia.

\*\*\*